



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL**

**“ANÁLISIS DE LA EXTRADICIÓN DE
NACIONALES EN LA LEY DE
EXTRADICIÓN INTERNACIONAL”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

NELLY MEZA GODOY

ASESOR: LIC. JULIO ANTONIO HERNÁNDEZ PLIEGO



CD.UNIVERSITARIA

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la Universidad Nacional Autónoma de México, y muy especialmente al cuerpo docente de la Facultad de Derecho, por los conocimientos transmitidos.

A mi asesor, Lic. Julio Antonio Hernández Pliego, por el respaldo brindado en la realización de este trabajo, pues sin su apoyo no lo hubiera podido lograr.

A ti mamá, por tu inmenso amor, comprensión y apoyo incondicional.

A mis seres queridos, por su apoyo y cariño.

**ANÁLISIS DE LA EXTRADICIÓN DE NACIONALES EN LA LEY DE
EXTRADICIÓN INTERNACIONAL**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....I

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LA EXTRADICIÓN DE NACIONALES

1.1. Antecedentes Generales.....1
 1.1.1. Antigüedad.....2
 1.1.2. Edad Media.....10
 1.1.3. Edad Moderna.....15
 1.1.4. Edad Contemporánea.....18
1.2. La Influencia en México.....25
 1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de
 1857.....25
 1.2.2. Ley de Extradición de Criminales de 1897.....29

CAPÍTULO II

GENERALIDADES DE LA EXTRADICIÓN

2.1. Definición de Extradición.....34
2.2. Naturaleza Jurídica de la Extradición.....42
2.3. Sujetos en la Extradición.....52
2.4. Fuentes de la Extradición.....61
 2.4.1. Tratados Internacionales.....61
 2.4.2. Legislación Interna.....66
 2.4.3. Reciprocidad Internacional.....69
 2.4.4. Jurisprudencia.....72

2.4.5.	Principios Generales del Derecho.....	73
2.4.6.	Doctrina.....	74
2.5.	Clases de Extradición.....	74
2.5.1.	Activa.....	75
2.5.2.	Pasiva.....	76
2.5.3.	Interna.....	77
2.5.4.	Externa.....	77
2.5.5.	Definitiva.....	78
2.5.6.	Temporal.....	79
2.5.7.	Voluntaria.....	80
2.5.8.	De tránsito.....	81
2.5.9.	Reextradición.....	84
2.5.10.	Otras Formas de Extradición.....	86
2.6.	Principios que rigen la Extradición.....	87
2.6.1.	Respecto del Delito.....	89
2.6.1.1.	Principio de Doble Incriminación.....	89
2.6.1.2.	Principio de no Extradición por Delitos Políticos.....	91
2.6.1.3.	Principio de no Extradición por Delitos Militares.....	95
2.6.1.4.	Principio de no extradición por Delitos Fiscales.....	96
2.6.2.	Respecto del Delincuente.....	97
2.6.2.1.	Principio de Protección de Nacionales.....	97
2.6.2.2.	Principio de Protección al Menor, Personas de Edad Avanzada y Enfermos.....	101
2.6.3.	Respecto de la Punibilidad.....	102
2.6.3.1.	Principio de Pena Mínima.....	102
2.6.3.2.	Principio de Prescripción de la Acción y de la Pena.....	104
2.6.3.3.	Principio <i>non bis in idem</i>	106
2.6.3.4.	Principio de Racionalidad de la Pena.....	107
2.7.	Efectos de la Extradición.....	108
2.7.1.	Principio de Especialidad.....	108
2.7.2.	Cosa Juzgada.....	109

CAPÍTULO III
EL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN PASIVA EN MÉXICO

3.1.	Definición de Procedimiento.....	111
3.2.	Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Extradición Pasiva.....	114
3.3.	Procedimiento de Extradición Pasiva en México.....	122
3.3.1.	Solicitud de entrega.....	126
3.3.1.1.	Detención Provisional con Fines de Extradición.....	128
3.3.2.	Fase Administrativa.....	136
3.3.2.1.	Petición Formal de Extradición.....	136
3.3.2.2.	Resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	144
3.3.3.	Fase Judicial.....	148
3.3.3.1.	Libertad Bajo Caución.....	156
3.3.3.2.	Opinión del Juez de Distrito.....	158
3.3.4.	Fase Administrativa. Resolución.....	164
3.3.4.1.	Concede la Extradición.....	165
3.3.4.2.	Rehúsa la Extradición.....	165
3.4.	Amparo.....	166
3.5.	Entrega del Sujeto Reclamado y de los Bienes.....	170
3.5.1.	Entrega Diferida.....	173
3.5.2.	Gastos.....	174

CAPÍTULO IV
EL TRATAMIENTO PARA LA EXTRADICIÓN DE NACIONALES MEXICANOS
EN EL SIGLO XXI

4.1.	Las Nuevas Tendencias en el Tratamiento de Extradición de Nacionales.....	175
4.1.1.	Unión Europea.....	178
4.1.2.	América.....	187
4.1.3.	El caso particular de México.....	192

4.2.	La Situación Política, Económica y Social de México.....	197
4.3.	Propuesta de reforma al artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional presentada por el Ex-presidente Vicente Fox Quezada, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.....	201
4.3.1.	Iniciativa.....	203
4.3.2.	Dictamen de Primera Lectura de la Cámara de Senadores.....	208
4.3.3.	Aprobación del Dictamen.....	210
4.4.	Recientes Casos de Extradición de Mexicanos.....	213
4.5.	¿Desaparición o Reforma en el Tratamiento Especial para la Extradición de Nacionales?.....	219
4.6.	Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	221
	CONCLUSIONES.....	233
	PROPUESTA.....	238
	BIBLIOGRAFÍA.....	246
	LEGISLACIÓN.....	251
	HEMEROGRAFÍA.....	252
	OTRAS FUENTES.....	254
	ANEXO.....	255

INTRODUCCIÓN

Debido a que los Estados tienen una facultad punitiva limitada por el principio de territorialidad de las leyes penales, un Estado no puede aplicar sus leyes más allá de su territorio; por ende, cuando el delincuente que ha infringido la ley penal de ese Estado huye al territorio de otro para evitar ser castigado, la nación afectada por la comisión del delito queda imposibilitada para sancionarlo, lo que ocasiona impunidad y afectación en la seguridad jurídica internacional.

Ante esa situación los miembros de la comunidad internacional han creado lazos de colaboración para luchar contra la delincuencia y así evitar la impunidad; de esa manera, implementaron la institución jurídica de la extradición, la cual permite que los criminales que se encuentran refugiados en un Estado extranjero sean entregados a otro que los reclama para procesarlos, o bien, para que cumplan una sentencia condenatoria que ya ha sido dictada.

Ahora bien, desde que surgió esta institución se ha aplicado por regla general a los extranjeros y, en contadas ocasiones a los nacionales del Estado requerido, esta excepción se volvió un principio reconocido por la mayor parte de los países de tradición de derecho civil, e incluso, algunos prohibieron expresamente la entrega de sus nacionales sin ninguna excepción.

La prohibición de extraditar a los nacionales surgió en Francia, en el siglo XVIII, pero fue hasta el siglo inmediato cuando se incluye en la mayor parte de los tratados y convenciones sobre la materia, e incluso, en algunos países se elevó a rango constitucional.

Sin embargo, a inicios del siglo XXI, tanto en foros nacionales como en internacionales, se ha replanteado la conveniencia de mantener viva esa prohibición, pues en la actualidad debido al aumento de la delincuencia, al avance en los medios de comunicación y a que los delitos cada vez son más sofisticados, no es admisible que los delincuentes se escuden en su nacionalidad para evitar recibir el castigo respectivo, pues de mantener esa prohibición se auspiciaría la impunidad.

Pese a los argumentos dados por estudiosos de diversas partes del mundo, quienes se pronuncian por la desaparición de tan añejo principio, parece lejano el día en que ese privilegio desaparezca por completo de la letra de los tratados internacionales y de las legislaciones nacionales, no obstante, en la práctica se ha flexibilizado la entrega de nacionales en la mayor parte de los países, y México no ha sido la excepción.

Motivo por el cual, el objetivo del presente trabajo es establecer las bases para adecuar la ley nacional a las circunstancias apremiantes de la sociedad contemporánea, pues desde su entrada en vigor, hace más de treinta años, no se ha modificado y aunque nuestro país no adoptó la prohibición de entregar nacionales de forma expresa en ningún ordenamiento, lo cierto es que, desde la vigencia de la citada ley hasta hace casi una década eran casi nulas la entregas de mexicanos a potencias extranjeras. Actualmente esta situación ha cambiado, pues México, debido a múltiples circunstancias se ha visto compelido a extraditar a sus nacionales, principalmente a Estados Unidos de América, de ahí que es necesario garantizar al mexicano extraditado que tendrá un procedimiento penal en el que se le respetaran sus garantías tanto de audiencia como de seguridad jurídica, y en caso de resultar culpable, que la pena impuesta no ponga en peligro su vida o integridad corporal.

No obstante la expresada convicción, resulta necesario proporcionar los elementos de juicio indispensables para llegar a la conclusión de referencia, por ello se ha decidido dividir el trabajo en cuatro capítulos que aportan los elementos atinentes.

En el capítulo I, se abordan los antecedentes de la extradición de nacionales desde una perspectiva general y una particular, referida a México. En los antecedentes generales se hace un recorrido a través de las diversas etapas en que ha transitado la humanidad, la línea del tiempo inicia en las civilizaciones de la antigüedad que practicaron la “entrega” de los súbditos del soberano que los solicitaba por cometer algún delito de índole política y religiosa; se continúa con la Edad Media, época en la cual no se hacía distinción entre súbditos y extranjeros, pues de esa manera se manifestaba con mayor fuerza el poder del señor feudal,

época en la cual el asilo religioso se fortalece y constituye el principal obstáculo para que la extradición prosperara, situación que cambia con la instauración del Estado Moderno, pues pierde fuerza el asilo religioso y la entrega de delincuentes deja de obedecer al interés particular del soberano para pasar a ser del interés del Estado; sin embargo, debido a la concepción territorial que se tenía de la soberanía, el monarca protegió a todos los que se encontraran en su territorio, pues de entregarlos comprometía su dignidad. A finales de la Edad Moderna, debido a los cambios del pensamiento auspiciados por movimientos sociales, políticos, culturales y tecnológicos la extradición tuvo un gran avance, el cual se perfeccionó en la época contemporánea, mediante la suscripción de un gran número de tratados internacionales.

En cuanto a los antecedentes en México, están relacionados al tratamiento que se ha dado a la extradición a través de los textos constitucionales a partir de que se convirtió en una nación independiente. Además, se aborda el tratamiento dado a los nacionales en la Ley de Extradición de Criminales de 1897 y los cambios que tuvo en la actual legislación.

En el capítulo II, se exponen las Generalidades de la Extradición, y se hacen algunas reflexiones en torno a la definición y naturaleza de esta institución jurídica, asimismo se señala la importancia que tienen los sujetos en la extradición que son los Estados requirente y requerido y el sujeto reclamado así como la manera en que éstos interactúan en el procedimiento; se analizan cada una de las fuentes de la extradición; además se estudian diversas clases de extradición aceptadas por la doctrina y finalmente, se exponen los principios que dan sustento a esta institución, en especial, el principio de protección de nacionales.

En el capítulo III, se diseñan los lineamientos del proceso de extradición pasiva en México, para lo cual se hará un análisis general de la Ley de Extradición Internacional, y se subrayan las ideas que son importantes para una posible reforma a fin de fortalecer ese procedimiento enfocado a la extradición de mexicanos.

Finalmente, en el capítulo IV, se plantea el panorama actual del tratamiento de la extradición de nacionales en el siglo XXI, a través del análisis de los distintos

tratados y convenios internacionales vigentes, como la Decisión Marco implementada en la Unión Europea, la cual es la más avanzada en cuanto al tema, asimismo se analiza la posición de los países americanos en relación a la extradición de nacionales. El estudio del tratamiento de nacionales en el mundo se debe a que es con esas naciones con las que México mantiene relaciones en materia de extradición, y que de alguna manera pueden influir para una posible modificación en su tratamiento futuro.

Una vez hecho el análisis de la extradición de nacionales a nivel internacional, se aterriza el tema en México, para lo cual se plantea la problemática que afronta en el ámbito político, económico y social y la manera en que estas circunstancias han influido para que se flexibilice la entrega de mexicanos; se hace un análisis de la propuesta de reforma al artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional propuesta por el ex-presidente, Vicente Fox Quezada, en 2004, para finalmente exponer algunos criterios orientadores emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la extradición de mexicanos.

Para concluir se exponen una serie de ideas para reformar la Ley de Extradición Internacional a efecto de proporcionar mayor protección y vigilar que se respeten los derechos fundamentales del nacional entregado a una potencia extranjera.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LA EXTRADICIÓN DE NACIONALES

1.1. Antecedentes Generales

Para iniciar el estudio de la extradición es necesario conocer sus antecedentes, a efecto de comprender la manera en que esta institución ha evolucionado a través de las diferentes etapas de la humanidad hasta llegar a convertirse en la institución jurídica que es en la actualidad, pues en sus orígenes tuvo un carácter meramente político, de ahí que estudiosos de la materia hayan manifestado que no se puede hablar propiamente de extradición sino hasta los albores del siglo XIX, que es la época en que se consolida como una institución jurídica, regulada por el Derecho Internacional a través de tratados así como por los ordenamientos internos de los Estados, con el fin común de luchar contra la delincuencia.

Sin embargo, es importante destacar la forma en que las primeras civilizaciones previeron la manera de regular la entrega de sus súbditos cuando éstos se refugiaron en el territorio de un pueblo vecino después de haber cometido alguna infracción, para lo cual celebraron pactos los cuales estaban alejados de un espíritu de cooperación y justicia, pues éstos estuvieron supeditados a los intereses particulares o políticos de los soberanos, idea que sobrevivió hasta finalizar la Edad Media; pero con los movimientos sociales y políticos del Estado Moderno la figura de la extradición evolucionó sustancialmente, pues la decisión de entrega dejó de estar al arbitrio del soberano para ser facultad del Estado, situación que se consolida en el Estado Contemporáneo hasta convertirse en la institución jurídica que ahora se conoce, de ahí la necesidad de recorrer las diversas etapas de la historia de la humanidad, pues como toda creación de hombre, esta institución ha variado en la historia de cada pueblo y a la par de la evolución de la sociedad se ha modificado su tratamiento.

1.1.1. Antigüedad

En los pueblos de la antigüedad dominó la diversidad y la hostilidad entre ellos, pueblos y hombres eran enemigos entre sí, de tal manera que el extranjero era considerado enemigo del pueblo en el que se refugiara, carente de todo derecho, de ahí que algunas civilizaciones previeran dentro de su organización estatutos especiales para el tratamiento de extranjeros, entre ellos, los pactos para entregar a quienes hubieran cometido un delito y se refugiaron en el territorio de otro pueblo que carecía de jurisdicción para castigarlos.

El odio hacia lo extranjero obedeció a que en las más antiguas civilizaciones el vínculo reposaba en la comunidad de sangre y culto, de ahí que quienes no compartían los elementos básicos de la unidad eran considerados extranjeros y excluidos de los derechos que la ciudad y el imperio les aseguraban.

Dentro de los pueblos que se tiene noticia que practicaron la entrega de delincuentes están los griegos, hititas, egipcios, hebreos y romanos, quienes a través de pactos se comprometían recíprocamente a remitir al súbdito que después de haber cometido un delito se hubiere refugiado en el territorio del pueblo destinatario del reclamo.

Esos pactos estuvieron basados en el libre arbitrio de los soberanos, toda vez que la entrega del sujeto reclamado se concedía cuando así conviniera a sus intereses personales o políticos

Además, tenían como característica que toda petición de entrega iba acompañada de amenazas de guerra para evitar que el pueblo donde se hallaba el culpable se hiciera cómplice de éste, de tal manera que, en caso de negar la entrega se hacía efectiva la amenaza. Esa reacción violenta obedeció a que en la antigüedad la entrega de un individuo se pedía únicamente por delitos de índole política o religiosa de ahí la necesidad de que la persona que hubiere cometido el delito fuera regresada al *forum criminis* para ser castigada, de lo contrario, el delincuente habría burlado a su propio pueblo.

En contraposición a la entrega de delincuentes, los pueblos de la antigüedad crearon la figura del asilo con un matiz religioso, el cual constituyó un obstáculo importante para la extradición, como se verá en el desarrollo del presente capítulo.

Ahora bien, como ya se precisó, las mencionadas civilizaciones compartían elementos comunes para la entrega de los delincuentes, pero es importante destacar las peculiaridades de cada una, así se tiene que Grecia, considerada por los historiadores como la cuna de la civilización, constituyó un precedente importante en la entrega de delincuentes hacía los pueblos que los reclamaban, pese a que estas entregas tuvieron como barrera el asilo religioso, institución que llegó a tener tal fuerza que se concedió para todo tipo de delincuentes, incluso a los criminales, autores de los delitos más odiosos.”¹

Al respecto, se entendían como delitos graves u odiosos, aquellos vinculados con la violación de la santidad del templo.

No obstante que el asilo religioso fue una barrera poderosa para que la extradición prosperara, en contadas excepciones los griegos celebraron pactos para la entrega de delincuentes, los cuales tuvieron como constante el principio de reciprocidad, toda vez que los contratantes se comprometían recíprocamente a remitir al súbdito del reclamante que, después de cometido un delito se hubiera refugiado en el territorio del pueblo destinatario del reclamo, esta regla fue aplicada en todas las ciudades-estado griegas, las cuales reservaron el ejercicio de la jurisdicción al *forum partiae* del reclamado.

A todo esto, llama la atención que los griegos prohibieron expresamente la entrega de sus propios ciudadanos, lo que se traduce en el primer antecedente del principio de no extradición de nacionales, observado en los Estados contemporáneos.

¹ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *La Extradición en México y otros Países. Propuesta de Reforma*, Prol. Genaro David Góngora Pimentel, México, Porrúa, 2005, p. 27.

Cabe hacer notar que toda petición de entrega iba acompañada de amenazas de guerra en caso de que el pueblo en el que se refugiara el delincuente no concediera la entrega del individuo reclamado, como ejemplos de lo señalado se cita el caso de los Lacedemonios, en Grecia, que declararon la guerra a los Mesenianos, porque éstos le negaron la entrega de un asesino, además de no haber accedido anteriormente a entregar a los autores de actos de violencia contra de una sacerdotisa, o el caso en que los Aqueos, pidieron que Esparta les entregara a un cierto número de compatriotas y amenazaron con romper toda alianza con ésta, si no les entregaba a esos individuos, acusados de haber devastado una de sus ciudades.²

Por su parte, las civilizaciones Hitita y Egipcia, se estudiaran de manera conjunta, lo anterior porque al pactar fincaron un precedente importante sobre la materia.

Por lo que toca a la civilización hitita, ubicada en la región central de la Península de Anatolia entre los siglos XVIII a XII a de C., llama la atención su avanzado desarrollo en el ámbito internacional, pues como refiere el doctrinario, Jesús Guadalupe Luna Altamirano:

“...los hititas tenían oficinas en el extranjero, en las que sus gobernantes intercambiaban documentos diplomáticos que se archivaban; celebraban y firmaban tratados, de los que se conservaba una copia.”³

En ese tenor, no es raro encontrar que entre los tratados celebrados por los hititas con los pueblos vecinos regularan lo relativo a la entrega de sus súbditos, un claro ejemplo de lo anterior, es el tratado de paz que celebró Hatusie, “príncipe hitita” con el faraón Ramsés II de Egipto, hacía el año de 1271 a de C.,⁴ el cual surgió a consecuencia de la guerra que existía entre esos pueblos ya que durante el conflicto bélico, tanto ciudadanos hittitas como egipcios, por traición u otros motivos, habían huido de su ciudad de origen para refugiarse en el territorio de otro Estado, es por ello que las partes contratantes previeron la entrega recíproca

² ROVIRA, Antonio, *Extradición y Derechos Fundamentales (Comentarios al artículo 13.3. de la Constitución)*, Navarra, España, Thomson, Civitas, 2005, p. 44.

³ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 26.

⁴ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Procedimientos para la Extradición*, México, Porrúa, 1993, p. 3.

de sus súbditos como un mecanismo para evitar un nuevo conflicto bélico, en consecuencia, contrajeron la obligación recíproca de entregarse a sus súbditos que huyeran a refugiarse en el territorio del otro, sin que fuera obstáculo para la entrega el rango o la jerarquía del sujeto entregado, pues la única condición para la entrega consistió en que fuera un ciudadano egipcio o hitita que tuviera que ser entregado a su lugar de origen, para lo cual, tanto Egipto como el pueblo Hitita, tomaron las providencias necesarias para la entrega de sus súbditos.

En esas civilizaciones la entrega de un individuo se sujetó a que el reclamado fuera nativo del pueblo que lo pedía, lo anterior quizá obedeció a que en ese entonces los únicos delitos extraditables eran los de índole política, en consecuencia, quien tenía el deber de castigarlo era el pueblo que había sido agredido con su actuar, lo que generalmente coincidía con el pueblo del cual era nativo el sujeto requerido, a propósito basta leer algunos párrafos del citado tratado de paz, que en lo que interesa dice:

“1° Se recuerdan las antiguas alianzas entre los dos países. 2° Se hace solemne declaración de paz. 3° Compromiso mutuo de mantener las antiguas fronteras. 4° Egipto pacta alianza con los hititas para mutuo auxilio en caso de agresión de un tercero. 5° Extradición de refugiados políticos en ambos Estados. 6° Extradición de emigrantes. 7° Los dioses de ambos Estados son testigos del tratado. 8° Maldición al que lo violara primero. 9° Bendición a los que lo observaran. 10° Promesa mutua de no tomar venganza en las personas cuya extradición se ha convenido.”⁵

Como se advierte de los numerales 5° y 6°, del citado tratado, la extradición podía ser pedida bajo dos circunstancias:

1. Delincuentes políticos y,
2. Emigrantes

Respecto a los delincuentes políticos, llama la atención que sólo los delitos de esta índole fueron motivo de petición de entrega, a *contario sensu*, se entiende que no procedían las entregas tratándose de delitos comunes, lo anterior porque en la antigüedad quien cometiera una falta contra el propio Estado o contra el templo del cual era originario era considerado un criminal abominable. Además se

⁵ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 26.

tenía la idea de que quien cometía un delito de orden común no constituía un peligro para otro pueblo, pues sus efectos sólo afectaban al lugar donde se hubiera cometido éste, esta postura es heredada hasta la época feudal.

En cuanto a que la condición de emigrantes era motivo para pedir la entrega de un sujeto, es comprensible, pues a través de la historia de la humanidad se tiene noticia que en muchas culturas han mermado los derechos de los extranjeros y sus deberes han sido excesivos, lo anterior porque los extranjeros fueron considerados como enemigos del pueblo en el que se encontraran refugiados. De ahí que la calidad de extranjero era motivo suficiente para entregar al individuo reclamado a su lugar de origen.

Además del citado tratado, Ramsés “príncipe de Egipto” celebró con Hattuschilli “príncipe de Cheta” un tratado por el que ambos soberanos se obligaron a entregarse recíprocamente a sus súbditos, y fijaron las bases para tratar con indulgencia a los extraditados.⁶

Narra la Biblia que el pueblo hebreo también practicó la entrega de delincuentes, para muestra de ello basta remitirnos al Libro de los Jueces,⁷ que relata el enfrentamiento que tuvieron las tribus de Israel contra la tribu de Benjamín, derivado de la violación y posterior muerte de la concubina de un israelí que junto con él, se había quedado a pasar la noche en Guibea, tierra de Benjamín, al conocer los hechos, las tribus de Israel mandaron hombres por todo el territorio de Benjamín para solicitar la entrega de los criminales de Guibea para que los mataran, para eliminar el mal de Israel, pero la tribu de Benjamín no accedió, en consecuencia se desató la batalla entre ambas tribus, en la cual los israelitas casi exterminan a sus opositores motivo por el cual tuvieron que ser entregados los malechores al pueblo de Israel para ser castigados.

Sin embargo, al igual que los griegos, los hebreos tuvieron como limitante el asilo religioso, tal fue su fuerza que se estableció que aquellos que huían por

⁶ PIOMBO, Horacio Daniel, *Tratado de la Extradición Interna e Internacional*, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Depalma, 1998, t. I, p. 1

⁷ *La Biblia*, 106ª ed., España, Editorial Verbo Divino, 2004, pp. 264-267.

haber cometido algún “homicidio involuntario”, deberían ser protegidos para que salvaran su vida, y por ende, no debían ser aprehendidos, lo que se traducía, en una negativa de extradición y por otra parte en un reconocimiento de lo que podía llamarse asilo.⁸

El Imperio Romano, constituyó el precedente más importante de la antigüedad, pues los romanos regularon la entrega de criminales dentro de sus ordenamientos jurídicos internos, así como a través de tratados.

Sin embargo, hay autores como M. Walls y Merino⁹ quienes afirman que al igual que los anteriores pueblos de la antigüedad, no pudo existir esta figura, pues en esos pueblos hostiles dominó siempre el odio hacia el extranjero o *peregrinus* que confundían con el enemigo *hostis*, pese a ello, en Roma parece no haber sido desconocida esa institución pues, según se verá más adelante, previeron en su normativa interna un procedimiento jurídico para devolver al delincuente al *forum criminis*.

En cuanto a la práctica convencional, Roma celebró pactos con diversos pueblos, sin embargo, debido a la magnitud del Imperio y al dominio que ejercía sobre los pueblos con los que llegó a pactar la entrega de delincuentes, parece difícil pensar que hubiera reciprocidad en el cumplimiento de los tratados, de ahí la ausencia del ámbito propicio para que la extradición se fortaleciera.

De esta manera, Roma utilizó la figura de la extradición como un instrumento político para forzar a otros pueblos a entregarle a sus súbditos que huían para escapar a la persecución política del emperador o del castigo por la comisión de crímenes graves, cuyo tratamiento fue igual que en Grecia. Un ejemplo de lo referido, es aquel tratado que suscribieron Siria y Roma, por el cual esta última pidió la entrega de Aníbal, quien había promovido la guerra contra Roma y era considerado como enemigo del Imperio.

⁸ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, p. 4.

⁹ Cfc. M.WALLS y MERINO. *La Extradición y el Procedimiento Judicial Internacional en España*, Madrid, s.a., 1902, pp. 14-15.

No obstante la influencia del Imperio sobre los pueblos con los que pactó la entrega de malechores merece reconocimiento el tino que tuvieron al regular esa institución a través de pactos, pues mediante éstos, los romanos pudieron obtener la custodia de quienes hubieran cometido algún delito dentro del territorio romano y huyeran a los pueblos vecinos.

Lo anterior porque Roma tuvo un procedimiento penal exclusivamente territorial, en virtud del cual no podía ejercer jurisdicción sobre aquellos individuos -ciudadanos o extranjeros- que hubieran salido de su territorio; en consecuencia, un ciudadano romano podía burlar la acción de la justicia romana al abandonar el territorio e incluso podía hacerse ciudadano de otro Estado independiente de Roma, en ese orden de ideas, si el ciudadano romano huía de la jurisdicción romana de manera voluntaria después de haber cometido un delito, y no se le hubiere seguido procedimiento por estas causas, sólo podía ser llevado a juicio por los tribunales de esa nueva jurisdicción, sin embargo, hubo excepciones cuando previamente tanto Roma como el Estado en el cual estuviera refugiado el delincuente romano hubieran celebrado un tratado de extradición, en ese caso, Roma podía pedir la entrega de ese delincuente, tal petición iba acompañada con la devolución de los bienes robados, y en su caso, tenía un carácter administrativo, para aquellos pueblos limítrofes y súbitos de Roma, y cuando se trataba de pueblos independientes se declaraba la guerra.

Cuando la extradición era concedida y el entregado era conducido nuevamente a la jurisdicción romana, se le seguía el proceso correspondiente.

Así, la entrega era un asunto de conveniencia, y en la gran mayoría de las ocasiones una exteriorización del poder del Imperio, pues esas normas en múltiples ocasiones fueron vulneradas a favor de los romanos.

Por cuanto hace a las normas internas romanas, el Digesto previó que:

“El que hubiese atentado contra la vida de un embajador debía ser entregado al pueblo enemigo al que pertenecía el legado.”¹⁰

En este caso, no se podía excusar siquiera la condición de ciudadanía romana del culpable, esta entrega al igual que todas las que se concedían obedecía a una motivación religiosa relativa a la sacralidad de la investidura del embajador, a la necesidad de calmar a los dioses bajo cuya invocación se había celebrado el tratado y a impedir el inicio de una guerra.

Además, en el citado cuerpo de leyes se estableció también un procedimiento jurídico para analizar si procedía o no la extradición de un sujeto solicitado al Imperio, esto es, reguló en su normatividad interna lo que hoy se conoce como Extradición Pasiva, estas reglas fueron muy adelantadas para su época, pues existió un tribunal especializado en la materia, según señala el doctrinario Jesús Guadalupe Luna Altamirano:

“...correspondía al Tribunal de Recuperadores decidir sobre la entrega del reclamado, con lo cual se afirmó el carácter jurisdiccional de la institución.”¹¹

El procedimiento previsto en el Digesto reguló el caso en que un ciudadano romano agredía a un extranjero, el procedimiento iniciaba con la querrela que el extranjero presentaba ante el colegio de Feciales.¹² Si la querrela era procedente, los feciales solicitaban la extradición del culpable, si la solicitud prosperaba, el ofensor era enviado a Roma para ser juzgado por el tribunal de Recuperadores. Se tiene noticia que al menos cuatro romanos fueron extraditados bajo este esquema.

Generalmente se concedía la extradición siempre que se tratara de un delito contra un Estado extranjero.

Como se advierte, el privilegio de proteger a los nativos de un pueblo se retrotrae más allá del periodo en que el concepto de nacionalidad alcanzó

¹⁰ PEREZ KASPARIAN, Sara, *México y la Extradición Internacional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, p.4.

¹¹ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe. *op. cit.*, p. 25.

¹² Los feciales formaban un colegio de veinte individuos elegidos por ellos mismos entre los hombres del Estado más eminentes. Sus funciones eran vitalicias gozaban de una inviolabilidad casi absoluta y de todos los honores y prerrogativas correspondientes a los sacerdotes. Recuperator era un tribunal especial encargado de juzgar al ofensor una vez obtenida su entrega por el colegio de feciales.

contornos definidos, pues la entrega de basó en el nexo con la comunidad política que requirió la entrega del súbdito.

1.1.2. Edad Media

Con la caída del Imperio Romano de Occidente en el siglo V de nuestra Era, inicia otra etapa de la humanidad conocida como Edad Media, que se extendió hasta el siglo XV.

Esta época estuvo dominada por los pueblos bárbaros del oeste europeo, se caracterizó, entre otras cosas, por el criterio personalista de la aplicación de la ley punitiva y la posibilidad de admitir la entrega del violador de la paz social a los jueces de su nación; a todo lo anterior hay que sumarle el individualismo natural de los pueblos bárbaros, situación que generaba que los Estados estuvieran aislados, pues las comunicaciones eran difíciles, lo que provocaba que con frecuencia un Estado ignorara lo que sucedía en otro, aún cuando fueran limítrofes, de esa manera la represión de los delitos fue evidentemente territorial.

Por su parte, con el auge del Cristianismo, el asilo se fortaleció, de tal manera que constituyó una barrera poderosa para que la extradición prosperara, puesto que se multiplicaron los lugares donde se otorgaba, principalmente en los templos, los cuales se convierten en el refugio más seguro de los delincuentes, lo que en muchas ocasiones pudo haber impedido el ejercicio de castigar de los soberanos; de esta manera la *dedittio, remissio o intercum*,¹³ que es como se conocía a la entrega de criminales mostró desventaja en su desarrollo.

Otra limitante a la que se enfrentó la extradición en esta etapa, fue que el concepto de soberanía no se prestaba al reconocimiento de la jurisdicción de un Estado extranjero dentro del propio territorio, en consecuencia, el concepto de soberanía fue eminentemente territorial.

¹³LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 28.

Pese a lo anterior, los reyes y señores feudales conservaron esta figura a través de convenios, los cuales se limitaban a la entrega del súbdito que hubiera delinquirido en tierras de su soberano y se refugiara en otro territorio, sin embargo, esta no fue la regla, puesto que muchos tratados no hacían distinción en la entrega de vasallos y extranjeros; esta aparente igualdad en el tratamiento de los sujetos extraditados radicó en el carácter absoluto del señor feudal, pues los habitantes no se hallaban ligados a la entidad política sino al señor feudal, de tal manera que cuando prohibía la entrega del súbdito de un Estado extranjero era siempre en un plano de privilegio.

En consecuencia, las entregas de delincuentes estaban alejadas de un fin de justicia, pues:

“iban encaminadas a la satisfacción del interés particular del Rey, lo que realmente existía eran convenios de libre entrega de enemigos personales o políticos de los soberanos contratantes, a modo de complacientes condescendencias con el aliado poderoso, o sumisión del más débil.”¹⁴

Entre los primeros tratados de esa época resulta destacable el celebrado en el siglo VI entre los reyes francos Childeberto y Guntram¹⁵ conocido como Tratado de Andelot, cuyo objetivo fue la entrega de delincuentes; así como el celebrado en el año de 863 entre Ricardo, príncipe de Benavente y los Magistrados de Nápoles, y el que tuvo lugar en 840, entre Venecia y el emperador Lotario,¹⁶ entre otros.

Es importante precisar que en los primeros tratados, las entregas se otorgaban únicamente por delitos políticos, situación que cambia a partir del siglo XII, pues los Estados comienzan a pactar la entrega de delincuentes comunes, sin que esto implicara que las entregas se alejaran de los intereses particulares de los soberanos.

Como muestra de lo anterior, están los tratados celebrados entre Enrique II, rey de Inglaterra y Guillermo de Escocia, en 1174, el cual contemplaba la entrega de criminales del orden común, y el que celebró Carlos V de Francia con el Conde

¹⁴ PÉREZ KASPARIAN, Sara, *op. cit.*, p.4

¹⁵ *Ibidem*, p. 5.

¹⁶ ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p. 45.

de Saboya, el 4 de marzo de 1376,¹⁷ cuyo fin fue impedir que los acusados de delitos comunes fuesen desde Francia a refugiarse a Saboya y viceversa, para lo cual se estableció la obligación de entregar al delincuente al país que lo reclamaba, siempre y cuando éste fuera ciudadano del Estado solicitante. Nótese en este último tratado la fuerza de los Principios de Reciprocidad y de Nacionalidad en la entrega.

No obstante los esfuerzos por eliminar la entrega de criminales políticos, la historia muestra que en la Edad Media los tratados tuvieron en común que obedecían a intereses concretos y se referían a lo que hoy se conoce como delitos políticos, de tal manera que los sujetos entregados fueron tratados como enemigos del soberano que los requería y no como criminales. Cabe hacer mención que no procedía el asilo para los individuos acusados de haber cometido un delito de índole política.

En ese entonces el delito político era el más grave de todos, pues como sostiene Rodrigo Labardini¹⁸ amenazaba el fundamento filosófico-jurídico-político del orden establecido, por las razones siguientes:

1. Una vez que el criminal del orden común hubiera huido, dejaba de ser un tema de preocupación para su antiguo Estado. Por el contrario, tratándose de un criminal político era más que temer, pues se oponía a su propio Estado y podía iniciar la violencia o la inconformidad de la población que le asilaba, convirtiéndose en un problema tanto de las autoridades locales como para las de su país de origen.
2. Resulta difícil que una persona huyera por el ineficiente transporte entonces imperante, por lo que frecuentemente se encontraba cerca de su lugar de origen y desde donde fácilmente podía influir en contra del Estado del que huyó.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 45-46.

¹⁸ LABARDINI, Rodrigo, *La Magia del Interprete. Extradición en la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos: El Caso Álvarez Macháin*, México, Porrúa, 2000, p. 18.

3. Quien pretendiera huir hacia otro país o ciudad se arriesgaba a sufrir un largo exilio, debido a que se sigue la costumbre de la antigüedad, que los extranjeros eran tratados con recelo y tenían acceso limitado al empleo, por lo que tampoco buscaban radicar en sociedades muy distintas de sus comunidades originales.

Por tanto, los intentos por ceder paso a la extradición por delitos comunes alcanzaron mayor aceptación al debilitarse el feudalismo y al incrementarse los estudios del Derecho romano.

Es precisamente por esa época, en que la doctrina mayoritaria pretende situar el antecedente más remoto de la prohibición de extraditar nacionales; al respecto, el tratadista Horacio Daniel Piombo, señala:

“Hay quienes estiman que la misma proviene de una institución conocida como el “burgués del rey”, creada por San Luis para sustraer a los siervos de las vejaciones de la justicia feudal, en cuya virtud el beneficiario, convertido en burgués por gracia del marca, no sólo no podía ser reivindicado por su antiguo señor sino que tampoco era posible apartarlo del juez real por el delito cometido allende el territorio. Otros tratadistas, en cambio, sostienen que la prohibición nació con la bula denominada *Joyeuse antrée* del año 1355, cuyo artículo 17 disponía que si cualquier persona es arrestada en el Brabante, el soberano no permitirá que vaya detenida fuera de país.”¹⁹

Sin embargo, hay que recordar que en esa época no se puede hablar de nacionales, sino de súbditos del Señor Feudal.

Al finalizar la Edad Media, los tratados de extradición se basaron en los principios de reciprocidad y de personalidad, que si bien, ya habían sido observados en algunos tratados, éstos se generalizan en las postrimerías del Medioevo, un ejemplo de este último principio es el tratado que suscribieron el 20 de mayo de 1499,²⁰ los reyes católicos de España con Portugal para la entrega de delincuentes fugitivos, en el cual se adoptó el principio de personalidad, es decir, los españoles a España y los portugueses a Portugal.

¹⁹ PIOMBO, Horacio Daniel. *Extradición de Nacionales. Proyecciones Sustanciales, procesales e Internacionales de la Regla Interdictoria*. Buenos Aires, Depalma, 1974, pp. 111.

²⁰ CAMARGO, Pedro Pablo, *La Extradición*, 2a. ed, Bogotá, Leyer Ltda, 2001, p.37.

El Principio de Personalidad, no sólo se aplicó en los convenios sobre la materia, sino que rigió la aplicación de las leyes en general toda vez que, como se ha mencionado en la Edad Media se tenía un concepto de soberanía eminentemente territorial, razón por la cual no se admitía que un Estado tuviera la posibilidad de aplicar sus leyes a una persona que se encontraba refugiada en otro Estado, lo cual se reflejó en la aplicación de las leyes penales, en virtud de la cual cada individuo era juzgado, y en su caso, castigado, según las leyes de su país, fuere cual fuere el lugar donde hubiese cometido el delito, principio que se reflejó en los tratados de extradición.

La aplicación del mencionado principio no se afectó, aun cuando los glosadores establecieron la distinción entre estatuto personal y estatuto real, para el primero, se aplicaba la ley del Estado al que perteneciera el individuo y para el segundo, la ley del lugar donde estuvieran los bienes. Sin embargo, en el orden punitivo se siguió aplicando el Principio de Territorialidad de la Ley.

Merece reconocimiento que a la par de la regulación de la extradición a través de tratados, en el siglo XIII, el rey de Castilla, Alfonso el Sabio, encargó a un grupo de juristas la compilación de todas las leyes de su reino, obra que se conoció como las Siete Partidas, en cuyo título XXIX de la Partida Séptima,²¹ dedicada al ámbito penal, se reguló la entrega de delincuentes, en la cual se prevé que el juzgador del Estado que solicite la entrega de un individuo por haber cometido un delito dentro de su jurisdicción deberá enviar una carta para emplazar al individuo aunque esté en la jurisdicción de otro Estado, a efecto de que comparezca ante el Estado que lo reclama.

Se dice que éste es el principal precedente legal de lo que hoy se conoce como requisitoria de extradición, documento con el cual inicia el procedimiento extraditorio, sin embargo, tiene como defecto que no especifica ante quien se debía presentar esa carta, sí era directamente al individuo solicitado o bien al

²¹ PÉREZ KASPARIAN, Sara, *op. cit.*, p 5.

soberano del territorio en el cual se encontraba, pese a esa falta de precisión merece reconocimiento.

De esta manera, el Medioevo fincó la pauta hacia lo que siglos más tarde se convertiría en una institución que dejaría de estar supeditada a los intereses particulares de los soberanos para pasar a ser una cuestión de interés del Estado nacionalista.

1.1.3. Edad Moderna

Con el advenimiento de las monarquías absolutas, con sus soberanías potencialmente ilimitadas y la correlativa integración del Estado Moderno no trajeron al comienzo cambios trascendentales en la cooperación penal internacional, lo que generó que el procedimiento de extradición evolucionara con tropiezos durante los siglos XVI al XVIII.

El principal elemento que diferenció esta etapa conocida como Edad Moderna del Medioevo fue que las entregas de delincuentes dejan de obedecer al interés particular del soberano para pasar a ser del interés del Estado, de esta manera la extradición avanza hacia el ámbito internacional en atención a la calidad de los sujetos obligados a entregar a los delincuentes requeridos.

Un elemento importante que sobrevivió a la Edad Media fue la idea falsa de que el soberano debía proteger a quienes se refugiaron en su territorio y que no podía entregarlo sin comprometer su dignidad, pues de lo contrario menoscabaría las prerrogativas de su soberanía, fue tal la fuerza de esta posición que Fiore señaló que:

“...Francia en el siglo XVIII proclamó que todo extranjero que se refugie en Francia está al abrigo de toda persecución.”²²

²² FIORE, Pasquale, *Tratado de Derecho Penal Internacional y de la Extradición*, Madrid, Revista de la Universidad de Turín, 1880, p. 212.

Esta manera de pensar fue un obstáculo para la administración de justicia, pues la facilidad para refugiarse en el territorio de otro Estado garantizaba la impunidad, lo cual se acrecentaba si se tiene en cuenta que los Estados Modernos carecían de una policía bien organizada, además el erróneo concepto que se tenía de la soberanía territorial incrementaba los crímenes.

Por su parte, el asilo eclesiástico pierde fuerza en razón del antagonismo religioso provocado por la Reforma, en la que protestantes y católicos mostraban desconfianza de las entregas de delincuentes, motivo por el cual los primeros tratados de extradición que se celebran son entre Estados con el mismo credo religioso.

En los inicios de la Época Moderna, los tratados de extradición todavía estuvieron motivados por circunstancias políticas, por relaciones de vecindad entre los Estados, por vínculos de parentesco entre los soberanos, por alianzas entre los gobiernos, sin que todavía exista un móvil de justicia para su realización; incluso, fueron utilizados como un instrumento para restituir a los desertores, militares, esclavos, prófugos y emigrados.

Esta desorganización en la materia se mantuvo hasta principios del siglo XVIII, pues debido a contingencias políticas, a los avances comerciales y a la influencia de diversos pensadores, entre ellos, Hugo Grocio,²³ es que sobrevienen muchos cambios en diferentes ámbitos y el procedimiento de entrega de criminales de un Estado a otro cobra un nuevo rumbo, pues comienzan a incorporarse junto a los ilícitos de exclusivo corte político otros de carácter común.

Como resultado de ello se multiplican los tratados de extradición entre los países europeos, de los cuales Francia se convierte en el país vanguardista en la materia, lo anterior quizá obedeció a su situación geográfica, pues al estar rodeada de Estados hacía más fácil la movilidad de los delincuentes hacia los

²³ Hugo Grocio introdujo la máxima extradicional *aut dedere aut puniere*, la cual es observada en la gran mayoría de los tratados y leyes de la materia, principalmente en el tratamiento de la extradición de nacionales. Esta máxima la dedujo de la ley natural y de la obligación de solidaridad entre las naciones de castigar sin importar en que parte se hubiese cometido el delito.

Estados más próximos, es por ello que comienza a celebrar tratados de extradición con sus vecinos. De todos los tratados que celebró, el de mayor aportación fue el que pactó en 1736, con los Países Bajos, en donde por primera vez se estableció el principio de la no entrega de los súbditos.²⁴

Esa excepción fue implementada por los Países Bajos en una cláusula adicional en atención a su Derecho interno,²⁵ de esa manera Francia en uso del principio de reciprocidad acordó que la cláusula adicional se aplicara de igual forma para ambos suscriptores. Sin embargo, esta excepción no se hizo regla en los Estados Modernos, pues la gran mayoría pactaban sin hacer distinción en la entrega de los inculpados nacionales o extranjeros.

Así mismo, Francia continuó con su actividad convencional sobre la materia, un tratado muy representativo de esta segunda mitad del siglo XVIII, lo constituye el que celebró en 1765, Luis XV de Francia con Carlos III de España, que regulaba detalladamente los casos en que debía concederse la extradición, además de que el tratado se avocaba más a la delincuencia común por delitos graves, sin olvidar a los delitos políticos hasta entonces únicos extraditables, un avance en este tratado es que deja de reconocer el derecho de asilo en los lugares de culto. En 1777, Francia y Suiza celebran un tratado, cuyo tema fundamental fue determinar lo conducente respecto de las personas reconocidas como culpables de delitos comunes que buscaran refugio en alguno de los Estados contratantes.²⁶

En todos los tratados de la época se fortaleció el principio de reciprocidad y se abandonó la idea de aplicar la pena de muerte, principalmente en Francia y España.

²⁴ ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p. 47.

²⁵ "...la prerrogativa fue ganando terreno; a impulsos de la jurisprudencia, la llamada "bula de oro", que se extendió gradualmente de los brabatinos a los demás súbditos de la Casa de Austria. De ello da reiterado testimonio la historia diplomática de Holanda, gobernada por esa dinastía durante un largo periodo en que se fijó firmemente el privilegio que nos ocupa. En efecto hacia 1687, ese país rechazó la solicitud de extradición cursada por Jacobo II de Inglaterra respecto de quien había escrito libelos infamantes contra su persona-no obstante preexistir entre ambos Estados un convenio destinado a lograr la entrega de los enemigos de la monarquía Estuardiana- en razón de revestir el sujeto requerido la calidad de súbdito neerlandés. PIOMBO, Horacio Daniel, *op. cit.*, pp. 112-113.

²⁶ *Idem.*

Es así como los países europeos se mantenían por la vía de la extradición, excepto Inglaterra, quien por la confianza que tenía su barrera natural, se consideraba una potencia lo suficientemente hábil para capturar a sus delincuentes antes de que pudieran salir de su territorio. Postura que cambia en los siglos venideros.

Al finalizar la Edad Moderna y con motivo de los movimientos sociales, políticos y tecnológicos y la consecuente proclamación de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el tratamiento de la extradición cambia sustancialmente, producto de las ideas encaminadas a la libertad, igualdad y fraternidad, precedido de un cambio en el pensamiento político y humanista y el reconocimiento por parte del Estado de los derechos del hombre. Tras estos cambios del pensamiento, en materia de extradición se prohíbe la entrega de individuos acusados de haber cometido algún delito político, de esta manera, sólo se permite la entrega del delincuente común.

Es así como por primera vez la extradición conquista logros para su regulación, pues a partir de esos cambios en el pensamiento humano, impulsados principalmente por el Iluminismo y las Revoluciones Industrial y Francesa, es que se fincan los principios que siguió esa institución, que al perfeccionarse y adaptarse a las nuevas condiciones sociales aún continúan vigentes.

1.1.4. Edad Contemporánea

Según estudiosos de la materia afirman que es hasta el siglo XIX, cuando surge la extradición, tan es así que por primera vez se utiliza este vocablo para denominar a la entrega de delincuentes de un Estado a otro, en un documento de carácter diplomático en Francia, en 1791, aunque fue incorporado en un tratado hasta 1828.²⁷

²⁷ PÉREZ KASPARIAN, Sara, *op. cit.*, p. 7.

Entre los factores que motivaron el desenvolvimiento de la extradición están la constitución del Estado nación, la nueva concepción del hombre y la aparición en la escena del ciudadano, así como con el liberalismo y el cambio fundamental en los valores, todos ellos motivados por las ideas heredadas por los recientes movimientos sociales y políticos en los que había transitado la sociedad, ideales que se habían materializado en los recientes regímenes constitucionales.

Se limitó el poder del Estado, en ese tenor la extradición dejó de ser un instrumento político y empezó a concebirse como un instrumento jurídico de cooperación internacional para la defensa de los intereses de la comunidad internacional, en consecuencia la extradición dejó de estar al servicio del Estado y se pone a disposición de la sociedad y del hombre.

Toda esa influencia ideológica se plasmó en el Tratado de Paz de Amiens, celebrado el 27 de marzo de 1802,²⁸ el cual constituyó el primer precedente de tratado multilateral, fue suscrito por Francia, Inglaterra, España y la República de Batavia (Indonesia), el cual estuvo basado en el principio de reciprocidad en la entrega de delincuentes acusados de homicidio y falsedad. Este tratado es importante debido a que por primera vez se establece la procedencia de la extradición por delitos comunes, excluyendo los de índole política.

Estas ideas fueron acogidas en los textos de las legislaciones internas de los Estados, la primera fue la ley belga de 1 de octubre de 1833,²⁹ en la que se excluye expresamente la delincuencia política y la extradición de nacionales, ambos principios son observados en aquel tratado celebrado entre Bélgica y Francia en 1834. Posteriormente, estas reglas prohibitivas se extienden en los ordenamientos de muchos países europeos, entre ellos, Alemania, Francia y España.³⁰

²⁸ ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p. 48.

²⁹ El artículo 1 disponía "El gobierno entregará a los gobiernos extranjeros, a condición de reciprocidad, todos los extranjeros acusados o condenados por los tribunales de ese país a causa de uno de los crímenes abajo enumerados, que hayan sido cometidos sobre su territorio"

³⁰ Desde la sanción de la ley del 1 de diciembre de 1833 hasta la primera guerra mundial, Bélgica concluyó ochenta y dos convenios, ninguno de los cuales establecía la obligación de extraditar nacionales; y sesenta y seis lo prohibía expresamente; a contar del 22 de noviembre de 1834 y hasta finales del siglo XIX, Francia suscribió cuarenta y seis

Sin embargo, Gran Bretaña al crear su propia ley en 1870, únicamente prohibió la extradición por delitos políticos, dejando a salvo la entrega de sus nacionales. Aunque esa salvedad sólo funcionó entre los países integrantes de la Comunidad Británica de Naciones, o que revistieron el carácter de ex colonias inglesas o de territorios bajo el mandato del Reino Unido; en consecuencia, para el resto de los países suscribió cláusulas prohibitivas o facultativas, las cuales por imperio de aquel principio, funcionan lisa y llanamente como denegaciones de entregar nacionales.

De esta forma, se encuentra que el primer precedente de extradición de nacionales en el Estado Contemporáneo se debió a Inglaterra, quien entregó a un ciudadano inglés hacia otro Estado, este acontecimiento data de 1879, cuando el monarca de Inglaterra es requerido por su homólogo de Austria, para que le entregara a un súbdito inglés acusado de homicidio de su esposa ocurrido en Austria y que se hallaba refugiado en su país de origen, esta entrega obedeció a la amistad que se tenían los monarcas de ambos Estados, Austria lo juzgó y sentenció.

Estos pasos fueron seguidos por Estados Unidos de América, quien en el siglo pasado extraditó a varios ciudadanos norteamericanos. Sin embargo, la gran mayoría de los Estados se reservan el derecho de no extraditar a sus nacionales; a cambio se comprometen a juzgarlos y en su caso a castigarlos en su propio territorio por los delitos cometidos en el territorio del Estado solicitante, pese a ello, y debido a la ola de delincuencia se ha buscado eliminar esa prohibición.

A lo anterior se hace notar que si bien la negativa de extraditar nacionales no tuvo cabida en algunos Estados, la prohibición de extraditar por delitos políticos o conexos fue observada tanto en los tratados internacionales como en los ordenamientos internos de los Estados, pero esa prohibición se perfeccionó con la aclaración hecha en la cláusula belga, recogida en la ley de 23 de marzo de 1856,

convenciones, enervando en sólo dos la posibilidad de aceptar o rechazar la solicitud de extraditar nacionales; a partir de la cuarta década del siglo XIX y hasta el término de la centuria, España acordó veintiocho tratados, exceptuando a sus nacionales de ser extraditados en veintisiete y condicionando la entrega en el restante. PIOMBO, Horacio Daniel, *op. cit.*, p. 115.

que estableció que no se considera como delito político el atentado contra la vida de un jefe de Estado o de algún miembro de su familia; de esta manera, se empieza a conceder asilo a los sujetos acusados de haber cometido un delito de naturaleza política, en consecuencia, la extradición sólo procede para delitos comunes, y actualmente, por delitos de jurisdicción universal.

Todas esas novedades fueron acogidas en los tratados bilaterales de extradición celebrados entre los países de Europa y América, principalmente, aunque también Asia y África suscribieron algunos, ideas que se generalizaron con el único fin de crear un ordenamiento universal para regular la extradición, de tal suerte que se comienzan a celebrar tratados multilaterales entre países con una cultura jurídica común.

Los países europeos firmaron el 13 de diciembre de 1957, el primer tratado de extradición multilateral denominado Convenio Europeo de Extradición, que surgió con base en la experiencia recogida en los tratados de extradición que lo precedieron, el cual logró fincar las bases y principios que estuvieron vigentes hasta el siglo pasado. En cuanto a la extradición de nacionales en el artículo 6, se estableció que cada parte contratante tiene la facultad de denegar la entrega de sus nacionales.

En el ámbito interno, países como Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Rusia, Suecia, Suiza, Rusia y Yugoslavia, entre otros, previeron en sus legislaciones la prohibición de extraditar nacionales.

Por su parte, en los recién independizados Estados Americanos, la prohibición también tuvo cabida en las leyes nacionales de países como Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela, ente otros, sin embargo, en la actualidad esto ha cambiado.

En cuanto al ámbito internacional, comenzaron a celebrar tratados multilaterales, en 1826 celebraron el primero denominado Tratado de Panamá, el

cual fue signado por Panamá, Perú, México y las Repúblicas de América Central, este tratado fue importante porque logró unificar algunas reglas en la materia, mismas que fueron observadas en convenciones y tratados posteriores, como la prohibición de la extradición de delincuentes políticos y la no entrega de nacionales.

Como segundo precedente importante de la región americana fue el Congreso de Lima de 1847-1848, del cual surgió otro tratado multilateral de extradición cuya principal aportación es que prevé expresamente que serán extraditados los delincuentes comunes, excluyendo a los delincuentes políticos.

Para 1856, se realizó el Congreso Continental de Chile, y tuvo como resultado la suscripción de un tratado en el cual se excluye expresamente la extradición por delitos políticos y prevé que la extradición se otorgará cuando el sujeto requerido haya cometido delitos graves.

Años más tarde, con un conocimiento más rico sobre la materia se celebra en Lima el Congreso Americano de Jurisconsultos que tuvo como resultado la suscripción del Tratado de Extradición Americana de 27 de febrero de 1879, en ese tratado se abordaron los siguientes temas: a) distinguió entre dos categorías de sujetos extraditables, procesados y condenados; b) penalidad mínima para otorgar la extradición de dos años; c) no aplicación de la pena de muerte, d) la prohibición de extraditar por delitos políticos; e) no extradición de nacionales; f) impedimento de extraditar por cosa juzgada o prescripción; g) observancia del principio de especialidad, h) entrega diferida, i) concurso de demandas, entre otros.

Hacia 1888 y 1889, se realiza un Congreso en Montevideo donde surge el Tratado de Derecho Penal Internacional que contiene normas sobre asilo político y extradición, el principal avance en esta última institución fue perfeccionar la solución cuando existiera un concurso de demandas de extradición.

Esta tendencia continuó en el siglo XX, con la VI Conferencia Internacional Americana celebrada en la Habana, que tuvo como resultado la suscripción del

Código de Derecho Internacional Privado de Sánchez de Bustamante y Sirvén, el 20 de febrero de 1928,³¹ el cual nunca estuvo vigente por la falta de ratificaciones de los Estados signatarios, sin embargo, fue una obra relevante en el Derecho Internacional Privado y precedente importante para la extradición, pues a partir de los lineamientos contenidos en este Código las posteriores Convenciones Americanas de Montevideo y Caracas sentaron sus bases.

El mencionado Código se dividió en cuatro libros, el último de ellos dedicado al Derecho Procesal Internacional, que en su título tercero regula la extradición.

En este Título III, se retomaron algunos aspectos contenidos en los tratados del siglo XIX, pero en este nuevo ordenamiento se estableció como novedad lo siguiente: a) la obligación de los Estados de entregar a condenados o procesados; b) distingue entre la autoría y las formas de participación del sujeto extraditado; c) entrega diferida; d) concurso de demandas; e) principio de la Doble Tipicidad; f) penalidad mínima para conceder la extradición, de un año de privación de la libertad; g) restricciones para la entrega por delitos políticos; cosa juzgada o prescripción; h) garantías a favor del sujeto extraditado; i) reglas del procedimiento j) extradición en tránsito; k) prohibición de aplicar la pena de muerte; l) los principios *non bis in idem* y de especialidad, y m) la entrega de los nacionales no era obligatoria para los Estados contratantes, y de no conceder la entrega el Estado requerido tendría que aplicar el principio *aut dedere aut judicare*.

Posteriormente, en un intento más de unificar la materia se firmó el Convenio Sobre Extradición de Montevideo, firmado el 26 de diciembre de 1933, este convenio fue suscrito por México, su contenido es muy similar al Código Bustamante, pero con las innovaciones siguientes: a) prohíbe la extradición por delitos del orden militar o contra la religión; b) perfecciona el concurso de demandas; c) regula lo relativo a las autoridades que van a intervenir en la entrega del sujeto extraditado y el lugar donde se realizará ésta, y d) en cuanto a la extradición de nacionales previó una cláusula opcional según la cual podrá o no

³¹ PEREZ KASPARIAN, Sara, *op. cit.*, p.13.

ser acordada de acuerdo a la legislación o las circunstancias particulares del caso a juicio del Estado requerido. En caso de no concederse la entrega y de ser procedente el Estado requerido se comprometía a juzgarlo por el delito que se le imputa.

Por su parte, la Convención Interamericana sobre Extradición adoptada en Caracas, Venezuela el 25 de febrero de 1981, fue más sofisticada en cuanto a su redacción, aunque su contenido no se alejó de los principios que se observaron en los anteriores tratados, la diferencia con las dos anteriores fue que incluyó: a) el principio de territorialidad; b) la pena mínima para que la entrega proceda es de dos años de privación de la libertad y, por cuanto hace al cumplimiento de una sentencia la cual no debe ser menor a seis meses, c) restricciones para la entrega por motivos de raza o religión, d) regula el tratamiento del derecho de asilo, e) establece como penas excluidas además de la pena de muerte, la prisión vitalicia y las penas infamantes, f) plantea un procedimiento mejor organizado; g) detención provisional la cual será observada cuando se trate de casos urgentes; h) el plazo para presentar la solicitud de extradición una vez que el sujeto es detenido es de sesenta días contados a partir de la detención provisional; i) derechos y garantías a favor del extraditado; j) un avance en cuanto al tratamiento de nacionales es que no se podrá negar la entrega por esa calidad, salvo que los ordenamientos internos de los Estados así lo establezcan, y k) extradición simplificada.

Con la celebración de esta gama de tratados de extradición, los Estados integrantes del continente americano establecieron los lineamientos generales que aún rigen a la institución, pues a pesar de no haber logrado la creación de un ordenamiento común el pasar de tiempo ha mostrado similitudes en el tratamiento de este procedimiento.

1.2. La Influencia en México

No se tiene noticia de que en México se haya practicado la extradición antes del siglo XIX, época en la que por la influencia de las potencias europeas y de sus vecinos comienza a celebrar tratados bilaterales de extradición.

Un cambio fundamental en la celebración de tratados se da en 1826, cuando por primera vez México suscribió un tratado multilateral denominado Tratado de Panamá, del cual ya se ha hecho alusión.

Pese a ello, dentro de los ordenamientos internos no se había regulado esta figura, ni a nivel constitucional ni mucho menos legal, lo anterior quizá obedeció a que México, a principios del siglo XIX, despertaba a su libertad como una nación independiente y los problemas que había de enfrentar el legislador a través de un ordenamiento legal estuvieron alejados del Derecho Internacional; puesto que la preocupación principal fue organizar la nación al interior.

Es así que en las primeras Constituciones del México independiente no se previeron disposiciones sobre la materia, y es hasta la Constitución Federal de 1857 cuando se inicia su regulación jurídica aunque con ciertas deficiencias.

Una vez regulada la entrega de criminales en la Norma Suprema, el legislador ordinario consideró necesario crear una ley reglamentaria del artículo 113 de la citada Constitución Federal, es así como el 17 de mayo de 1879 se promulga la Ley de Extradición de Criminales, precedente de nuestra actual Ley de Extradición Internacional.

1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

Es importante señalar que en las Constituciones que rigieron los primeros años del México independiente se intentó regular la extradición, pese a que los esfuerzos no tuvieron relevancia por la falta de precisión en el tratamiento.

De esta manera, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, dentro del capítulo de las “Prevenciones Generales”, en el artículo 26,³² previó como regla general que un Estado no podía dar asilo al criminal de otro Estado, el cual debería ser entregado al Estado que lo reclame, el citado artículo tiene como deficiencia que no precisa si se refiere a una extradición interna o internacional.

Esa misma línea siguió la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que estableció en su Título VI, sección segunda, artículo 161, fracciones V y VI, lo siguiente:

“161. Cada uno de los Estados tiene obligación:

...

V. De entregar inmediatamente los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame.

VI. De entregar los fugitivos de otros Estados a la persona que justamente los reclame, o compelerlos de otro modo a la satisfacción de la parte interesada.

...”³³

Pues a pesar de que establece como obligación de los Estados la entrega de criminales o fugitivos, no precisa si la entrega es al interior o con países extranjeros.

En ese orden de ideas, se redactaron las Leyes Constitucionales del República Mexicana de 1836 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, las cuales no previeron la figura de la extradición, únicamente facultaron al Ejecutivo de la Unión a sacar del territorio nacional a los extranjeros que fueran sospechosos, o bien, aquellos que resultaran perniciosos.³⁴

Como se advierte, antes de la Constitución de 1857, el legislador no se había preocupado por establecer las normas adecuadas para regular la extradición ni

³² 26. Ningún criminal de un Estado tendrá asilo en otro, antes bien será entregado inmediatamente a la autoridad que lo reclame. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 159.

³³ *Ibidem*. pp. 191-192

³⁴ Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, previó en su artículo 17. “Son atribuciones del Presidente de la República: ... XXXIII. Dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse a la República, y expeler de ella a lo no naturalizados que le sean sospechosos. ...” y en el artículo 86, fracción XXIV, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, señalaba “Artículo 86. Son obligaciones del Presidente: ... XXIV. Expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella. ...” *Ibidem*. pp. 225-227 y 417-419.

interna y mucho menos internacional, pero con la Constitución Política de 1857, se reguló de manera amplia la figura de la extradición, a través de los artículos 15 y 113, que al respecto previeron:

“Artículo 15. Nunca se celebraran tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni convenios ó tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos de esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.”³⁵

“Artículo 113. Cada Estado tiene la obligación de entregar sin demora los criminales de otros Estados á la autoridad que los reclame.”³⁶

De la lectura del artículo 15, se advierte que el Constituyente por primera vez se preocupó en regular la extradición internacional, pues a través de este precepto constitucional estableció los lineamientos a los cuales debía ceñirse México al celebrar tratados sobre la materia con potencias extranjeras, toda vez que se prohibió la celebración de tratados para extraditar a delincuentes políticos, así como negar la entrega cuando se mermaran las garantías individuales o derechos del sujeto requerido.

Pese al avance que mostró el Constituyente al redactar el citado artículo, el numeral 113, continuó con la deficiencia de no precisar si su texto hacía referencia a la extradición interna o internacional, ya que únicamente estableció la obligación de los Estados de entregar a los criminales de otros Estados que los reclamaran.

A pesar de ello, la peculiaridad de esta Constitución se debió a la relación de ambos preceptos, pues sí se leen conjuntamente se puede inferir que es a partir de esta Norma Suprema que se empieza regular la extradición en el ámbito internacional.

Fue hasta la Constitución de 1917, cuando se establece expresamente la distinción entre extradición interna e internacional al establecer en el primer

³⁵ *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1857*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2007, p. 33.

³⁶ *Ibidem*, p. 74

párrafo del artículo 119³⁷ la obligación de los Estados de entregar al criminal de otro Estado o del extranjero que lo reclamen. Una innovación en la materia es que se señala el plazo de detención para formalizar la petición de extradición es de un mes en caso de una extradición interna y de dos meses cuando es internacional.

Este artículo ha sufrido dos reformas, la primera publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de septiembre de 1993, y la segunda, el 25 de octubre del mismo año, para quedar en los términos siguientes:

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

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

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero, serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande a cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.”³⁸

Es así como se puede resumir la evolución que ha tenido la extradición a través de las Constituciones de México, surgidas a partir de la Independencia de la nación mexicana y que si bien, en un principio no se le dio la importancia debida, el transitar de los años ha enseñado que en una sociedad globalizada no se puede dejar de lado el tema del tratamiento de delincuentes que se refugien en otro Estado para evadir la justicia, de ahí que los lineamientos de esta institución se plasmaron los textos constitucionales.

³⁷ Art. 119. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que los reclamen. En estos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional. TENA RAMÍREZ, Felipe, op.cit. p. 369.

³⁸ Agenda de Amparo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009, pp. 95-96

1.2.2. Ley de Extradición de Criminales de 1897

Por lo que hace al ámbito legal, la Ley de Extradición de Criminales promulgada el 17 de mayo de 1897, fue el primer antecedente legal que tuvo México en materia de extradición, cuyo objeto fue reglamentar el artículo 113 de la Constitución de 1857, pues aunque México tenía celebrados algunos tratados de extradición carecía de una ley interna que regulara ese procedimiento, de ahí que los legisladores de la época se dieron a la tarea de crear un ordenamiento legal que fincara las bases y los principios fundamentales en materia de extradición.

En la exposición de motivos de la Ley de Extradición de Criminales, se estableció lo siguiente:

“Entre los procedimientos que carecen de reglamentación en nuestro país, se encuentra el relativo a la extradición de criminales. Tenemos, es verdad, vigentes unos dos tratados sobre extradición, y otros dos pueden llegar a estarlo en breve; pero ni contienen, ni podrán contener, en cuanto al modo de llevarlos a efecto, ciertas reglas que son indispensables, y que deberían de estar fijadas en una ley, a propósito, ley que, además de reglamentar las prevenciones de los tratados, tiene que marcar los trámites con que haya de verificarse una extradición cuando el Gobierno la concediere sin tratado y solo por razones de conveniencia con arreglo al derecho internacional. No existe semejante ley entre nosotros, como tampoco existe en muchas naciones aun de las más adelantadas; siendo pocas las que cuentan con una legislación previsoras de este punto.

Sin embargo en nuestra República es de absoluta necesidad que la ley aclare en esta materia algunas dudas nacidas de la Constitución.”³⁹

Las dudas a que se refiere este último párrafo, versaban en la incertidumbre que generaba el contenido de los artículos 19 y 15 de la Constitución, el primer numeral hacía referencia a que las detenciones no podían exceder del término de tres días sin que se justificaran con un auto de prisión; y el artículo 15, como ya quedó anotado en párrafos anteriores, establecía como limitantes para la celebración de tratados de extradición los delitos políticos, así como el menoscabo de las garantías o derechos del individuo requerido.

El problema radicó en que estos preceptos fueron aplicados en los casos de extradición, lo que originó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictará

³⁹ Citado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Extradición Internacional*, SCJN, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, p. 72.

una ejecutoria en la que expresamente estableció que los referidos artículos constitucionales no son aplicables en la materia, la cual debe regirse exclusivamente por el Derecho Internacional, sin embargo, ante la posibilidad latente de que se volvieran a aplicar se consideró necesario crear una ley que despejara estos traumas del pasado y regulara de forma adecuada el procedimiento a seguir.

Para definir la naturaleza del procedimiento que debía acoger la nueva ley, se expusieron tres sistemas conocidos en el mundo, uno de carácter judicial, otro exclusivamente administrativo, y un tercero que participaba de ambos. El primero es observado en los dominios del Gobierno británico, el segundo en todo el resto de las naciones conocidas, con excepción de Bélgica y Holanda, donde se observa el tercero.

Al respecto, se expusieron las ventajas y desventajas de cada uno de ellos, para concluir que en el procedimiento de extradición que más se adecuaba a las instituciones y a la sociedad mexicana era aquel en el Ejecutivo de la Unión, tuviera la facultad para decidir si concedía o negaba la entrega, pero también consideraron necesaria la intervención del Poder Judicial en este procedimiento, sin que éste pudiera mermar la facultad de decisión del Ejecutivo Federal.

Con estos lineamientos, se crea la Ley de Extradición de Criminales de 1897 la cual constituyó un gran avance en la materia, integrada por 36 artículos, divididos en tres capítulos, intitulados, respectivamente, “De los casos de Extradición”, “De los Procedimientos” y “Previsiones Complementarias”, en los que se regularon, entre otras cosas, lo siguiente: a) los delitos que podían motivar la extradición; b) las causa por las que la extradición no podía concederse; c) las condiciones indispensables para que la extradición se concediera; d) la entrega diferida del sujeto reclamado; e) las reglas para el caso de concurso de demandas, f) el tratamiento de nacionales; g) la adopción de medidas cautelares

y, h) el procedimiento a seguirse tanto en las extradiciones pasivas como activas⁴⁰.

En cuanto al tratamiento de la extradición de nacionales previó en el artículo 10, fracción II, que ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero, sino en casos excepcionales, a juicio del Ejecutivo.

Como complemento de lo anterior, el artículo 11, estableció que rehusada la extradición de un mexicano, pedida a causa de delito cometido en territorio extranjero y que motivaría su entrega con arreglo al artículo 2° de esta Ley, el Ejecutivo de la Unión consignará el caso al tribunal competente de la República para que lo juzgue, si hubiere lugar a ello, de conformidad con las leyes vigentes en el Distrito Federal.

Como se advierte, desde que se comenzó a regular la extradición en México a través de una ley no se prohibió expresamente la entrega de mexicanos, sin embargo, en la práctica, en muy contadas ocasiones el Ejecutivo de la Unión accedió a la entrega de nacionales, situación que se perpetuó hasta hace poco más de dos décadas.

Esa ley reguló el procedimiento de extradición en nuestro país hasta el 29 de diciembre de 1975,⁴¹ fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Extradición Internacional, vigente actualmente.

Los motivos para abrogar la ley de 1897, obedecieron a que al ser ley reglamentaria del artículo 113, de la Constitución de 1857 y al ya no estar vigente esa Constitución, se hizo necesario crear una ley que se adecuara al nuevo texto constitucional, además de ser acorde a las circunstancias sociales del siglo XX.

Ante esa situación, el 20 de octubre de 1975, el Presidente Constitucional Luis Echeverría Álvarez, presentó ante la Cámara de Senadores la Iniciativa de Ley de Extradición Internacional, la cual mostró importantes innovaciones, entre

⁴⁰ Cfc. Ley de Extradición de Criminales de 1897.

⁴¹ Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, núm. 39, 29 de diciembre de 1975, México, pp. 4-7.

las que se encuentran: a) mayores garantías a favor del reclamado; b) que el delito por el que solicite la entrega sea considerado un acto criminoso por la legislación de ambos países; c) se excluyen los delitos imprudenciales o aquellos que no merezcan pena de prisión o cuya penalidad tenga un término medio aritmético menos a un año; d) se incorpora la posibilidad de que el juez federal decrete medidas cautelares respecto de una persona pedida en extradición; e) se faculta al Secretario de Relaciones Exteriores para examinar la petición de extradición, lo anterior con el objeto de hacer expedito el procedimiento; f) en contra de las determinaciones durante la secuela del procedimiento o contra la resolución que conceda la entrega sólo procede el juicio de amparo.⁴²

Pese a los cambios importantes que trajo esta ley, se conservó la tesis que establece que ningún mexicano será entregado a un Estado extranjero, sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo; y si por ese sólo motivo se rehúsa la extradición será puesto a disposición de los jueces penales del país. La única novedad en relación a la extradición de nacionales radicó en que la calidad de nacional se apreciará con anterioridad a los hechos que motiven la petición de extradición.⁴³

En ese orden, en el Dictamen de la Cámara de Senadores de 25 de noviembre de 1975, se dijo:

El desarrollo de la sociedad produce con el tiempo un inevitable desajuste con las normas legislativas que el Estado adopta para regirla. Por tal razón, la revisión y ajuste de las leyes es una tarea, que periódicamente debe realizar el legislativo o, poner en marcha a iniciativa del Ejecutivo de la Federación...

La vigente Ley de Extradición, del 19 de mayo de 1897, concebida por unas circunstancias muy distintas de las actuales no podía ya responder adecuadamente a las realidades del mundo y del México de nuestros días, casi un siglo después.

⁴² Cámara de Senadores del Congreso de la Unión XLIX Legislatura, *Iniciativa de Ley de Extradición Internacional* presentada por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de octubre de 1975.

⁴³ 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. Artículo 32. Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusará 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. Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, núm. 39, 29 de diciembre de 1975, México, pp. 5-6.

La iniciativa introduce modificaciones que aparecen como indispensables para ajustar estas disposiciones al espíritu de la Constitución de 1917...⁴⁴

No obstante lo anterior, es importante señalar que del análisis comparativo de ambos cuerpos legales se advierte que la nueva ley conserva en vigor algunas disposiciones que han mostrado eficacia en la práctica y modificó las que requerían adecuarse al nuevo texto constitucional y a la evolución de las instituciones políticas que tienen vínculos con la extradición.

Para finalizar, cabe hacer mención que la Ley de Extradición Internacional de 1975, ha tenido tres reformas,⁴⁵ la primera se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1984, en la cual se adicionó el párrafo segundo al artículo 3 y se reformó el artículo 18; la segunda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994, por la cual se reformó el párrafo primero y la fracción I, del artículo 6; la fracción V, del artículo 10, artículo 16, fracción II; el artículo 33, párrafo segundo y tercero y artículo 35; finalmente, la tercera se publicó el 18 de mayo de 1999, por la que se reformó el artículo 6, fracción II.

⁴⁴ Citado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 75.

⁴⁵ Ver Diario Oficial de la Federación, t. CCCLXXXVII, núm. 23, 4 de diciembre de 1984, p. 3. Diario Oficial de la Federación, t. CDLXXXIV, núm. 6, 10 de enero de 1994, p. 39. Diario Oficial de la Federación, t. DXLVIII, núm. 11, 18 de mayo de 1999, p. 7.

CAPÍTULO II

GENERALIDADES DE LA EXTRADICIÓN

2.1. Definición de Extradición

En las últimas décadas se han incrementado las formas de delincuencia y con ello los delitos, de ahí que los Estados contemporáneos han fortalecido sus lazos de cooperación y asistencia, entre otros ámbitos, en materia penal, con el fin de reprimir el delito y evitar su impunidad.

Pero ese ánimo de cooperación internacional no es reciente, pues como se precisó en el capítulo anterior, los pueblos civilizados, orientados por un criterio de conveniencia política, primeramente, y después como una forma de cooperación y auxilio recíproco, vieron que con la entrega del sujeto reclamado al Estado que lo solicitaba por haber cometido un delito dentro de su territorio o por el cual ya había sido condenado a través de una sentencia condenatoria se evitó hacer nugatoria la acción de la ley penal de la nación afectada.

De ahí que la pretensión de realización del *ius puniendi* hizo que las naciones se organizaran para crear una institución sustentada en norma legales que permitiera ejercer jurisdicción sobre aquellos sujetos que delinquieran en el territorio de un Estado o que ya que ya hubieran sido condenados y se refugiaran en otra nación, pues debido al principio de territorialidad no es dable la actuación de las autoridades del Estado afectado para intervenir en el territorio del Estado de refugio para capturar al delincuente, pues implicaría una flagrante violación a la soberanía de esta última nación.

De esta manera la extradición viene a conciliar dos principios antagónicos, el de la necesidad de represión del delito y el de independencia de los Estados a través de la reglamentación de la entrega de delincuentes que se hallen en el territorio de un Estado que no tenga interés en sancionarlos, para así evitar la impunidad y a su vez dar eficacia a la ley penal del Estado afectado, sin que ello

implique la merma de la soberanía del Estado que concede la entrega, más al contrario, como señala el maestro Carlos Arellano García:

“se reafirma el principio internacional de la inmunidad de jurisdicción que ejerce cada país sobre personas y cosas que se encuentran en su territorio.”⁴⁶

A todo esto, es menester definir a esta institución jurídica, la cual pese a que nació a la luz del Derecho Internacional y que han pasado dos siglos desde la primera vez que se utilizó en un instrumento jurídico no existe todavía consenso entre las naciones para dar una sola definición, lo anterior, quizá obedece a que a lo largo de su evolución se ha matizado de elementos inherentes a los distintos ordenamientos jurídicos de cada Estado, que como es bien sabido, cada uno de ellos tiene una estructura jurídica diversa, que si bien, puede tener elementos comunes con los países que comparten la misma tradición jurídica, cada uno de ellos tendrá sus respectivas variantes.

No obstante lo anterior, de algunos preceptos legales y convencionales, de la doctrina de los publicistas, así como de la actividad de los tribunales se pueden inferir conceptos de esta institución, los cuales tienen elementos comunes, lo que facilita entender su significado y contenido.

La extradición proviene del latín *ex*, fuera de y *traditio-onis*, acción de entregar.⁴⁷ De la interpretación armónica de estas palabras, se tiene que es esencialmente un acto de entrega, y es éste, precisamente, el que va a diferenciar la extradición de otras instituciones de cooperación judicial internacional, como la transmisión de procedimientos penales, el traslado de personas condenadas y la transmisión de la ejecución de sentencias penales.⁴⁸

⁴⁶ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Segundo Curso de Derecho internacional Público*, 3ªed., México, Porrúa, 2004, p. 883.

⁴⁷Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, E-G, México, Porrúa, UNAM, 2006, p. 371.

⁴⁸ La transmisión de procedimientos penales se caracteriza porque el Estado requirente en vez de pedir al Estado requerido la entrega de una persona para enjuiciarla en el territorio del primero, le solicita que el enjuiciamiento se realice en el territorio del segundo. También, otra forma de cooperación jurídica internacional es el Traslado de personas condenadas y la Transmisión de la ejecución de sentencias penales, estas dos instituciones próximas, pero distintas, así tenemos que en la transferencia de la ejecución de sentencias penales firmes, el Estado requirente solicita al Estado requerido que éste asuma la ejecución de la pena impuesta por aquél a un nacional de éste prescindiéndose del consentimiento de la persona condenada, en tanto que, en el traslado de personas condenadas, aunque también es presupuesto que la persona condenada mediante sentencia firme sea nacional del Estado de cumplimiento, la solicitud de traslado debe hacerse tanto por el Estado de condena como por el Estado de cumplimiento y la persona condenada, o su representante legal, deberá

En sentido gramatical, la extradición es un:

“procedimiento por el que las autoridades de un Estado hacen entrega de una persona a las de otro que la reclama para que pueda ser enjuiciada penalmente en este segundo o cumpla en él una pena ya impuesta.”⁴⁹

La definición anterior es importante, porque de la misma se infieren los elementos esenciales que conforman a esta institución y que los publicistas retoman con pocas variantes en redacción.

En el ámbito convencional, pese a los innumerables tratados y convenciones internacionales sobre extradición, llama la atención que de ellos no se desprenda una definición expresa, más bien, dan descripciones de lo que es el acto de entrega.

Así la Convención sobre Extradición, firmada por México el 26 de diciembre de 1933 y ratificada el 27 de enero de 1936, prevé:

“Artículo 1. Cada uno de los Estados signatarios se obliga a entregar, de acuerdo con las estipulaciones de la presente Convención, a cualquiera de los otros Estados que los requiera, a los individuos que se hallen en su territorio y estén acusados o hayan sido sentenciados, siempre que concurren las circunstancias siguientes:

- a) Que el Estado requirente tenga jurisdicción para juzgar el hecho delictuoso que se imputa al individuo reclamado.
- b) Que el hecho por el cual se reclama la extradición tenga el carácter de delito y sea punible por las leyes del Estado requirente y por las del Estado requerido con la pena mínima de un año de privación de libertad.”⁵⁰

En el mismo sentido se han redactado la mayoría de los tratados bilaterales de extradición, como ejemplo se cita el que tiene celebrado México con el gobierno de los Estados Unidos de América, el cual establece:

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

consentir en ciertos casos el traslado. BELLIDO PENADÉS, Rafael, *La Extradición en Derecho Español. Normativa Interna y Convencional: Consejo de Europa y Unión Europea*, Madrid, Civitas, 2001, pp. 29-32.

⁴⁹REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., T. a/g, Madrid, Ed. Espasa Calpe, 2001, p.1025.

⁵⁰ <http://www.sre.gob.mx/tratados/default/htm>.

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 la pena de privación de libertad impuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la Parte requerida.”⁵¹

Como se advierte, de las normas convencionales únicamente se desprende un concepto tácito sobre la base del acto de entrega. En ese mismo sentido se redactó el artículo 1, de la Ley de Extradición Internacional, vigente en México a partir de 1975, el cual prevé:

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 fuero común.⁵²

Pese a que a nivel legal y convencional no hay una definición expresa de extradición, en la doctrina existen múltiples definiciones, con diferencias entre sí, pero sin variar los elementos esenciales de esta institución jurídica.

De manera general se puede decir que la mayor parte de las definiciones propuestas por los doctrinarios se agrupan desde tres puntos de vista: 1) desde la perspectiva del Estado que solicita la entrega (extradición activa), 2) desde el plano del Estado que realiza la entrega (extradición pasiva) y 3) desde el punto de vista neutro, toda vez que incluye a ambos.

Para facilitar la esquematización del presente trabajo se cita una definición que ejemplifica cada una de los puntos de vista referidos, en el orden en que se enunciaron.

El jurista, Héctor Parra, señala que la extradición es:

“el procedimiento por el cual un gobierno solicita a otro la entrega de una persona para someterla a un proceso penal o para el cumplimiento de una sanción.”⁵³

Para el tratadista, Enrique Cury Urzua la extradición consiste en:

“la entrega que se hace por un país a otro de un individuo al que se acusa de un delito o que ha sido condenado ya por él, a fin de que el último lo juzgue o proceda al cumplimiento de la sentencia en el caso respectivo.”⁵⁴

⁵¹ Idem.

⁵² Diario Oficial de la Federación, t. CCCXXXIII, *op. cit.*, p. 4.

⁵³ PARRA MARQUEZ, Héctor, *La Extradición*, México, Guaranía, s.a. p. 13.

El citado autor define a la extradición desde la perspectiva del Estado requerido, pues para él la extradición consiste en un acto de entrega que si bien, es precisamente la entrega la esencia de la extradición, también es importante la actuación del Estado requirente dentro del procedimiento.

Otros doctrinarios que parten de la extradición pasiva para dar una definición son Mario Garrido Montt, Jorge Reyes Tayabas, Antonio Rovira, Sebastián Soler, Lucinda Villareal Corrales, Casimiro García Barroso, entre otros.

Al lado de esos doctrinarios se ubica el concepto propuesto por la Corte Penal Internacional, que en el artículo 102, inciso b), de su Estatuto prevé:

“Artículo 102. A los efectos del presente Estatuto:

...

b) Por "extradición" se entenderá la entrega de una persona por un Estado a otro Estado de conformidad con lo dispuesto en un tratado o convención o en el derecho interno.”⁵⁵

Finalmente, como muestra de quienes conciben la extradición desde un punto de vista neutro está el tratadista, Jesús Guadalupe Luna Altamirano, quien dice que la extradición es:

“un acto jurídico a través del cual uno o más Estados denominado (s) requirente (s) reclama (n) a otro Estado designado requerido, por virtud de un tratado bilateral o multilateral, la entrega de una o más personas que se encuentren sustraídas a la acción de la justicia y refugiadas en el territorio del Estado

⁵⁴ CURY URZÚA, Enrique, *Derecho Penal*. Parte General, 8ª ed., Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile, Chile, 2005, p. 218. Cfr. Mario Garrido Montt considera que la extradición “es la institución por la cual un Estado, denominado requerido, entrega a otro-el requirente-la persona que le solicita y que se encuentra en su territorio para que el requirente lo procese penalmente o para que cumpla una condena cuando ya lo ha sentenciado” GARRIDO MONTT, Mario, *Derecho Penal*. Parte General, Tomo I, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2003, p. 140. Jorge Reyes Tayabas define la extradición como una “fórmula jurídica cuyo objeto es hacer operante el auxilio que un Estado preste a otro Estado, consistente en la entrega de una persona, que hallándose en su territorio esté legalmente señalada como probable responsable o como sentenciado prófugo, por delito cometido fuera de a jurisdicción del requerido y dentro de la del requirente, con el objeto de que éste pueda procesarlo o sujetarlo al cumplimiento de una condena” REYES TAYBAS, Jorge, *Extradición Internacional e Interregional en la Legislación Mexicana*, México, Procuraduría General de la República, 1997, p.44. Antonio Rovira señala que se trata de “un procedimiento por el cual se decide la conveniencia o no de colaborar, mediante la entrega de una persona con la administración de justicia de otro país, en relación con otro proceso penal previamente iniciado e incluso concluido” ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p.26. Cfr. Sebastián Soler, quien dice: Llámese extradición al acto por el cual un Estado entrega un individuo a otro Estado que lo reclama, a objeto de someterlo a juicio penal o a la ejecución de una sentencia”. SOLER, Sebastián, *Derecho Penal Argentino*, 11ª reimpresión, Buenos Aires, Argentina, Tipográfica Editora Argentina, 1999, p. 235. Lucinda Villareal Corrales afirma que la extradición 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” VILLAREAL CORRALES, Lucinda, *La Cooperación Internacional en Materia Penal*, 2ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 193.

⁵⁵ LÓPEZ BASSOLS, Hermilo, *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 727.

requerido, con el propósito de someterlo a juicio o recluirlo para que cumpla con las sanciones penales o medidas de seguridad impuestas por la comisión de un (os) delito (s) cometido (s) en el territorio de la nación o naciones que le reclaman.”⁵⁶

Como se advierte, esta definición abarca la actuación de los dos Estados parte en un procedimiento, e incluso, va más allá al señalar que la petición puede ser hecha por más de dos Estados, al respecto, considero que este último criterio es el más apropiado, pues no hay que olvidar que el procedimiento de extradición es una unidad que se conforma por las actuaciones de los dos Estados parte.

No difieren mucho del concepto antes referido los estudiosos, Pedro Pablo Camargo, Guillermo Colín Sánchez y Alfonso Reyes Echandía.

Pese a que la mayor parte de los autores define a la extradición desde las perspectivas ya señaladas, hay doctrinarios que se apartan de esos criterios, tal es el caso de **Francisco Muñoz Conde**, quien es un autor práctico, pues incluye en la definición la meta que se aspira a cumplir con la extradición de un sujeto reclamado, al señalar:

“La extradición es un procedimiento de cooperación internacional destinado a impedir que los responsables de delitos, todavía no juzgados o bien ya condenados, eludan la acción de los tribunales competentes para enjuiciarles o ejecutar una pena, mediante su refugio en otro país.”⁵⁷

Se podrían seguir enumerando una infinidad de definiciones, sin embargo, las que se señalan son definiciones de autores contemporáneos, que recogen la esencia de la extradición en la actualidad.

⁵⁶ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 13. Otros autores que también han definido la extradición desde el punto de vista neutro son: Pedro Pablo Camargo, quien señala que “es el acto formal y solemne mediante el cual el Estado requerido hace entrega al Estado requirente de una persona refugiada en su territorio, a la cual reclama por estar sindicada, procesada o condenada de un delito del orden común cometido en el territorio del Estado requirente, con el objeto de ser sometido a juicio conforme a las leyes del Estado requirente o para la ejecución de una sentencia condenatoria”. CAMARGO, Pedro Pablo, *op. cit.*, p. 21. Guillermo Colín Sánchez, dice: “Desde el punto de vista jurídico, la extradición es una institución de Derecho Internacional, implementada entre los signantes de un tratado para lograr auxilio o colaboración recíproca, en la entrega de 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. COLÍN, SANCHEZ, Guillermo, *op.cit.*, pp. 1-2. El jurista, Luis Jiménez de Asúa refiere que “es la entrega acusado o del condenado, para juzgarle o ejecutar la pena, mediante petición del Estado donde el delito perpetrose, hecha por aquel país en que buscó refugio” JÍMENEZ DE ASÚA, Luis, *Lecciones de Derecho Penal*, México, Comité Editorial Clásicos del Derecho, 1995, p. 113. Alfonso Reyes Echandía concibe a la extradición como “el acto en virtud del cual un Estado solicita, ofrece o decide la entrega de una persona a otro Estado interesado para los efectos del juicio penal o la ejecución de una sentencia condenatoria contra ella proferida.” REYES ECHANDÍA, Alfonso, *Obras Completas*, Tomo I, Santa Fe de Bogotá, Colombia, Editorial Temis, 1998, p. 75.

⁵⁷ MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÀN, Mercedes. *Derecho Penal*. Parte General, 6ª ed., Valencia, Tirant lo blanch, 2004, p. 162.

Para finalizar, es importante señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido una tesis aislada de la cual se infiere una definición, que para su más pronta identificación se subraya la parte atinente, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“EXTRADICIÓN. CONSISTE EN LA ENTREGA DE UNA PERSONA QUE EL ESTADO REQUERIDO HACE AL ESTADO REQUIRENTE, PERO CONSTITUYENDO UN ACTO EXCEPCIONAL EN RELACIÓN CON SU SOBERANÍA, LA SOLICITUD PUEDE VÁLIDAMENTE SER NEGADA SI NO SE CUMPLEN CON LOS REQUISITOS LEGALES ESTABLECIDOS. La extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio, a otro Estado, que la reclama por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o reclusa para cumplir con la pena impuesta. Por tanto, la extradición constituye un caso excepcional respecto de la soberanía del Estado requerido, por lo que el trámite correspondiente está sujeto a requisitos constitucionales, legales o convenidos que deben ser cumplidos; por tanto, el solo hecho de que un Estado (requirente) haga la solicitud respectiva a otro Estado (requerido), no es suficiente para que la persona sea entregada, pues dicha solicitud puede ser satisfecha o no por el Estado requerido, en razón del cumplimiento de las normas constitucionales o legales, así como atendiendo a las obligaciones pactadas en los tratados y convenios internacionales en la materia. Lo anterior es así, porque la extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, conforme al cual, en ambos países de la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales, y de satisfacer tales requisitos, la solicitud puede ser rechazada por el Estado requerido.”⁵⁸

Como se advierte, el máximo órgano jurisdiccional no aporta nada nuevo a lo anteriormente señalado, como no pueda ser el valor que en la vida práctica pueda tener esa definición al emanar de un órgano de tal investidura.

Ahora bien, de las definiciones mencionadas se advierte que están relacionadas entre sí por elementos esenciales los cuales se pueden enumerar en el siguiente orden:

1. Una persona comete un delito y se inicia un proceso penal en su contra, o ya ha sido condenada a purgar una condena en el Estado en el cual delinquiró;
2. La huida de esa persona al territorio de otro Estado;

⁵⁸ Tesis P.XIX/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 21.

3. La demanda del Estado que tiene jurisdicción para juzgar al delincuente o quien tiene interés en aplicarle una condena;
4. Que el sujeto reclamado se encuentre en el territorio del Estado requerido y,
5. El inicio de un proceso con todas las garantías legales a favor del sujeto reclamado a fin de lograr la entrega de la persona reclamada, para que sea sometida a un procedimiento penal ya iniciado o para ejecutar una pena impuesta.

Con base en las anteriores consideraciones, se arriba a la conclusión de que la extradición es:

"Una institución jurídica basada en la cooperación internacional en virtud de la cual las autoridades competentes de un Estado denominado requirente solicitan, por vía diplomática, a las de otro Estado, denominado requerido la entrega de una persona, nacional o extranjera, que se encuentra en el territorio de éste último, y que en el territorio del primero se le imputa haber cometido uno o varios delitos, por los cuales está sujeto a procedimiento penal o bien, ya ha sido condenado, de conformidad con las leyes penales del Estado requirente."

La definición propuesta se compone de los siguientes elementos:

1. Se considera que la extradición es una institución jurídica porque opera en el ámbito internacional con normas jurídicas, principios universales y reglas preestablecidas, aún sin la existencia de ordenamientos legales expuestos.
2. Está basada en la cooperación internacional entendida como la ayuda mutua que se prestan los Estados entre sí para luchar contra la delincuencia, ya que cada día las organizaciones delictivas son más sofisticadas y generan nuevas figuras delictivas.
3. La extradición internacional se da entre Estados soberanos.
4. La tramitación del procedimiento inicia por la vía diplomática y en el transcurso de la misma intervienen autoridades judiciales y administrativas de los Estados parte, de ahí que también se le considere como una institución política.

5. El sujeto reclamado puede ser nacional o extranjero pues la tendencia actual es no hacer una diferencia en cuanto a la nacionalidad de la persona reclamada, pese a que aún hay quienes se resisten a abandonar esta tradición. El único requisito que debe de cumplir el nacional es tener la calidad de procesado o condenado de conformidad con la legislación penal del Estado requirente.

2.2. Naturaleza Jurídica de la Extradición

Una vez definida la extradición es importante precisar cuál es la naturaleza jurídica de esta institución, al respecto, Francesco Carnelutti explica que:

“la palabra naturaleza está usada en el sentido propio del nacimiento del acto, lo que quiere decir no tanto el cómo sino el por qué de su nacer, y así, de su ser jurídico.”⁵⁹

De ahí que, determinar la naturaleza jurídica de la extradición, implica descubrir la *ratio essendi* de la institución,⁶⁰ pues a partir de conocer la razón de ser de la extradición, el fin que se pretende realizar con ella, el porqué de su nacimiento y la función que cumple dentro del ordenamiento jurídico penal, será más fácil comprenderla.

De esta manera se advierte que el problema de determinar la naturaleza jurídica de la extradición está estrechamente vinculado con el fundamento de la misma y con sus objetivos.

Como se sabe es un hecho frecuente que el Estado en el cual se halla un delincuente no tiene interés para sancionarlo o para obligarlo al cumplimiento de una pena previamente impuesta, esta circunstancia ha sido la causa del nacimiento de la extradición, pues en atención al principio de territorialidad de las leyes penales un Estado no puede válidamente ejercer jurisdicción sobre un individuo que se encuentre internado en el territorio de otra nación.

⁵⁹ CARNELUTTI, Francesco, *Teoría General del Derecho*, Perú, Ara editores, 2006, p. 269.

⁶⁰ PASTOR BORGONON, Blanca, *Aspectos Procesales de la Extradición en Derecho Español*, Madrid, España, Tecnos, 1984, p. 42.

Sin embargo, a lo largo de la historia han existido pensadores que han negado la existencia de la institución en comento, basados en criterios moralistas, y que en la actualidad no influyen en la doctrina de los publicistas, pues ningún Estado niega la existencia de la extradición, incluso la reconocen como la forma de cooperación internacional más importante en la lucha contra la delincuencia, cuyo principal fundamento es el interés que tienen las naciones de que los delincuentes sean sancionados, que se respete la ley y que se garantice una adecuada administración de justicia, lo anterior corresponde con su objetivo de hacer eficaz la lucha contra la impunidad a favor de la defensa de la sociedad y del orden público, pues con la extradición se busca que las naciones estén en posibilidades de combatir el crimen y reprimir la delincuencia mediante el auxilio y solidaridad recíproca entre los Estados.

Respecto a la naturaleza jurídica, la doctrina ha librado un arduo debate, pues los estudiosos de la materia han calificado a esta institución jurídica de diversos modos.

El tratadista José Cerezo Mir, considera que la naturaleza jurídica de la extradición es “la de un contrato de Derecho Internacional”,⁶¹ en virtud del cual el Estado que entrega al delincuente cede sus derechos soberanos sobre él y el Estado que lo recibe adquiere el derecho de juzgarle o de ejecutar la pena o la medida de seguridad impuesta.

Asimismo, el doctrinario Alfonso Gómez-Robledo considera que, “en sentido amplio la extradición puede observarse como un acuerdo de cooperación entre los Estados, se ubican dentro del derecho internacional”,⁶² y agrega que constituye el único sistema legal para la entrega de un acusado o convicto al Estado en cuyo territorio se le imputa la comisión de un hecho delictivo.

⁶¹ CERESO MIR, José, Curso de Derecho Penal Español. Parte General, Madrid, Editorial Tecnos, 1976, p. 216.

⁶² GOMÉZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alfonso, *Extradición en Derecho Internacional. Aspectos y Tendencias Relevantes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, p. 10.

Para estos dos autores, el fundamento de la extradición radica en la existencia de tratados o convenios internacionales entre los Estados, pues consideran que estos instrumentos legales son el único medio por el cual los Estados se obligan a conceder la extradición de un probable responsable o convicto que se halle refugiado en el territorio de otra nación. Pues aunque existan leyes internas, de éstas no se desprende la obligación de entregar al delincuente al Estado que lo reclama, pues únicamente regula de manera unilateral las condiciones y requisitos en que ese Estado puede conceder la extradición.

En consecuencia, la extradición es el resultado de la puesta en marcha de un tratado internacional concertado para ese fin, y por lo tanto, sometido a reglas jurídicas precisas, cuya eventual inobservancia estará sancionada a nivel interno y por la responsabilidad penal internacional.

En contraposición con los autores citados, Pessina,⁶³ considera que la naturaleza jurídica de extradición se encuentra en los mismos principios que sirven de base al derecho de castigar, que el fundamento de la extradición es el deber universal para el cumplimiento de la justicia social y agrega que no es necesario la existencia de un tratado pues la entrega obedece a un principio racional en defecto de un tratado expreso.

Para autores como Manzini y Garraund,⁶⁴ la extradición es un acto de reciprocidad jurídica internacional, el primero de los doctrinarios ha sostenido que el reconocimiento del deber recíproco de los Estados, no importa la disminución de su soberanía, toda vez que el deber es recíproco, Garraund, completa la idea anterior al decir que la naturaleza jurídica de la extradición es la reciprocidad jurídica que existe entre los Estados, pues tienen interés de unirse en una acción común para prevenir y reprimir los delitos.

⁶³ PESSINA, Enrique, *Elementos de Derecho Penal*, 4ª ed, Madrid, España, Reus, 1936, p. 258.

⁶⁴ Citados por JIMENEZ DE ASÚA, Luis, *op. cit.*, p. 113.

Lo anterior se explica si se toma en cuenta que la extradición está basada en un acto de colaboración internacional y solidaridad entre las naciones cuyo fin es la lucha contra la delincuencia y evitar la impunidad.

Asimismo, el tratadista Antonio Rovira,⁶⁵ le da un toque humanista a la naturaleza jurídica de la extradición, pues la considera como un mecanismo de protección frente a la violación de derechos, entre ellos, el derecho a no ser perseguido por delitos políticos, religiosos, raciales o por cualquier otro motivo distinto de la comisión de un delito común o por un delito contra la paz o contra la humanidad. Además también es un mecanismo de tutela judicial de terceros y de la propia sociedad afectada, y del derecho a que las resoluciones judiciales se ejecuten en sus términos.

El juzgador, Jesús Guadalupe Luna Altamirano, fundamenta la naturaleza de la extradición en la utilidad al considerar que la extradición está regulada por el Derecho como fruto de la cooperación internacional, para el ejercicio del *ius puniendi* del Estado que reclama la entrega del fugitivo, de ahí que la naturaleza jurídica de la extradición “radica fundamentalmente en hacer efectiva la lucha contra la impunidad”⁶⁶ en ese sentido se manifiestan las convenciones, tratados internacionales, las leyes internas y los criterios de los órganos jurisdiccionales de los Estados, a través de los cuales se fincan los lineamientos para perfeccionar la cooperación internacional sobre la base de los principios de reciprocidad, solidaridad y ayuda mutua entre los Estados para la represión de la delincuencia y la defensa del interés común en la tutela del orden jurídico penal.

Esta tendencia se complementa con el interés, es decir, la utilidad, pues la comunidad de naciones tiene interés en que los delitos no queden impunes.

No obstante las anteriores corrientes doctrinarias acerca de la naturaleza jurídica de la extradición, en la actualidad son dos los criterios que tienen mayor aceptación, tanto en la doctrina como en la práctica, el primero considera que la

⁶⁵ ROVIRA, Antonio, *op.cit.*, pp. 37-38.

⁶⁶ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 33.

extradición es un acto asistencia jurídica internacional, ya que normalmente se produce a través de un tratado, que impone la obligación de entregar a un sujeto tan pronto se cumplan los requisitos pactados. Sin embargo, también se ha señalado que la entrega del presunto delincuente es una potestad discrecional del Estado requerido, por lo mismo, puede negar la entrega, de ahí que el segundo criterio considera que la naturaleza jurídica de la extradición es un acto de soberanía.

Los doctrinarios que apoyan la primera de las posturas, consideran que los Estados deben prestarse asistencia jurídica para la represión de los delitos y la aplicación de la pena, pues es la manera pacífica que tienen los Estados para superar los límites que el carácter territorial de la soberanía y de las jurisdicciones nacionales imponen a éstos para la persecución y sanción de los ilícitos penales, de tal manera que “no se trata de un simple acto de reciprocidad entre los países”⁶⁷ según afirma el maestro, Fernando Castellanos.

Por su parte, la jurista Lucinda Villareal Corrales, señala que es:

“...una institución de asistencia jurídica que se desarrolla esencialmente en el plano internacional; confirma la soberanía estatal en el orden penal; confronta 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.”⁶⁸

Otros doctrinarios que sustentan el criterio son Franz von Liszt, Luis Jiménez de Asúa y Florian.⁶⁹

Entre los doctrinarios que consideran que la extradición es un acto de soberanía están, Sara Pérez Kasparián, refiere que:

“el objetivo de la extradición corresponde con su naturaleza jurídica pues, es una de las formas del ejercicio de la soberanía, es un acto de soberanía que se materializa en el derecho del Estado de castigar a alguien que no se encuentre en su territorio al momento de la solicitud, es la posibilidad de un Estado de tener la potestad de solicitar (activa) a otro Estado a un individuo ya sea ciudadano o no de ese país, para

⁶⁷ CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, 36ª ed., México, Porrúa, 1996, pp.101-102.

⁶⁸ VILLAREAL CORRALES, Lucinda, *op.cit.*, p. 194.

⁶⁹ Citados por JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *op.cit.*, p. 113.

someterlo a proceso y juzgarlo o para que cumpla una pena y, en su forma pasiva, es la facultad de entregarlo o no, de acuerdo a lo marcado por el tratado, o en su defecto, la ley interna.”⁷⁰

Coincide parcialmente con la postura anterior, el tratadista, Jorge Reyes Tayabas, al considerar que:

“...el acto de entrega o negación radica en el ejercicio de la soberanía del Estado que accede o no accede a realizarla.”⁷¹

Y agrega que no es suficiente la existencia de ordenamientos jurídicos que obliguen a ello pues el otorgamiento de la voluntad para crear ese pacto constituye una manifestación soberana cuya efectividad se proyectará en cada ocasión en que lo pactado se cumplimente.

El citado doctrinario sólo basa la naturaleza de la extradición desde la perspectiva de la extradición pasiva, es decir, la actuación del Estado que es requerido para la entrega del sujeto reclamado.

Comparte ese criterio, Pasquale Fiore, quien señala que:

“...verificada en virtud de un convenio preexistente o de conformidad con los principios de jurisprudencia internacional, constituye un verdadero acto de soberanía.”⁷²

Merece especial mención que en México, desde principios del siglo XX, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en apoyo de esta última postura, al sostener en diversas ejecutorias y tesis, el principio de que la extradición es un acto de soberanía, tal y como se observa en la tesis aislada cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

“EXTRADICIÓN.

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido en diversas ejecutorias, el principio de que la extradición es un acto de soberanía que no puede ejercer el Poder Judicial. De este principio se deduce que los tratados internacionales son los únicos que rigen la materia de extradición; y que las disposiciones del artículo 16 constitucional, relativas a los requisitos para que se lleva a cabo la aprehensión, están limitadas por lo estipulado en el tratado relativo, siendo las autoridades administrativa, los conductos obligados para

⁷⁰ VILLAREAL CORRALES, Lucinda, *ibidem*, pp. 41-42.

⁷¹ REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, p. 47.

⁷² *Idem*.

verificar la aprehensión, y éstas no están capacitadas para examinar si se ha llenado o no, todos y cada uno de los requisitos exigidos por el tratado.”⁷³

Pese a la evolución por la que ha transitado la extradición en México, esta tendencia ha prevalecido hasta la fecha, pues en una tesis de la Novena Época, el Pleno del citado órgano jurisdiccional, ha sostenido que:

“...la extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, conforme al cual, en ambos países la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales, y de satisfacer tales requisitos, la solicitud puede ser rechazada por el Estado requerido.”⁷⁴

Nótese que la diferencia de criterio entre estas dos tesis si bien no es la concepción en cuanto a la naturaleza jurídica de esta institución, si lo es en cuanto a la fuente de la obligación de los Estados a extraditar, en un principio se sostuvo que se limitaba a la existencia de un tratado internacional, en cambio, en la reciente tesis se sustenta en la reciprocidad internacional, lo anterior se debe a que la extradición tiende a ser más flexible, pues debido al incremento de la delincuencia se hace necesario que los Estados no pongan obstáculos, para evitar la impunidad.

No obstante las diversas corrientes que abordan el tema de la naturaleza jurídica de la extradición, lo cierto es que ninguna se opone a que esta institución no sólo constituye un acto de naturaleza jurídica, basada en tratados y convenios internacionales y en leyes especiales sobre la materia, sino que además se vincula al interés político.

Por lo anterior, la doctrina insiste en que la extradición tiene un aspecto político y uno jurídico, pues es normal que cada Estado pueda valorar si la extradición de un presunto delincuente no sólo es posible jurídicamente, sino también políticamente conveniente.

La connotación política, según apunta Muñoz Conde, deviene del margen para la decisión por parte de los Estados sobre la oportunidad de perseguir o conceder la persecución de los hechos que constituyen su objeto, pero este

⁷³ Informe 1928, Quinta Época, Pleno, p. 107.

⁷⁴ Ver Tesis P.XIX/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, octubre, 2001.

carácter se manifiesta especialmente en aquellos sistemas que, como México, adoptan formas procedimentales mixtas con decisiva intervención del Poder Ejecutivo.⁷⁵

Una clara muestra de lo anterior aparece en el artículo 30,⁷⁶ de la Ley de Extradición Internacional vigente, con arreglo al cual la decisión de los tribunales que declaren procedente la extradición no vincula al Gobierno, pues la Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si concede o rehúsa la extradición.

De esta manera, el aspecto político de la extradición está dado desde la perspectiva del Estado requerido, lo que constituye un verdadero acto de soberanía, con independencia de que la competencia sea exclusiva del gobierno o necesite el acuerdo de un juez.

Lamentablemente, aún cuando en teoría se pretende que el aspecto político se vincule a la libre de decisión del Estado requerido, en la práctica la situación es distinta, ya que el problema reside en que los Estados poderosos utilizan la extradición como un instrumento político para combatir aquellos delitos como el narcotráfico y delitos internacionales, en los cuales el país dominante somete a los más débiles.

El aspecto jurídico se refiere a que la institución de la extradición está regulada por algún ordenamiento legal, llámese ley o tratado o convención internacional.

Ahora bien, como institución jurídica, la extradición es objeto de estudio de diferentes ramas del Derecho Público.

⁷⁵ MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes, *op.cit.*, p. 163.

⁷⁶ 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 concede o rehúsa la extradición. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009, p. 6.

Algunos estudiosos de la materia consideran que la normatividad de la extradición corresponde al Derecho Internacional Público, en virtud de que en el procedimiento de extradición se realiza entre Estados soberanos.

Para otros autores, es materia propia del Derecho Penal, pues a través de la extradición se evita la inoperancia normativa del *ius puniendi* del Estado donde se cometió el delito, de tal suerte que para el derecho penal es inconcebible el no reconocimiento de la extradición, pues sin ella, se vería supeditada su naturaleza coactiva al arbitrio subjetivo del autor del delito. Además de que a decir del maestro, Guillermo Colín Sánchez, “independientemente de su origen y motivos, la extradición se ubica en el orden sustantivo, dentro del marco general del Derecho Penal”⁷⁷ pues como se verá más adelante la aplicación de la norma de Derecho al procedimiento de extradición corresponde al orden interno de cada Estado.

Estas dos ramas del Derecho Público son con las que tradicionalmente se asocian el estudio de la extradición, a tal grado que el jurista, Casimiro García Barroso afirma que:

“es un principio tan indispensable en nuestros días, que sin su existencia tanto el derecho internacional como el derecho penal nacional de cualquier país se verían incompletos.”⁷⁸

Además de las citadas ramas del Derecho, también se ha encuadrado el estudio de la extradición en el Derecho Internacional Privado, en razón de que el *extraditurus* siempre es una persona física.

Otros más, consideran que, el procedimiento de extradición al ser tan complejo, es de gran interés para el Derecho Procesal.

Ahora bien, al ser un procedimiento en el que se despliegan facultades políticas y diplomáticas, concurren autoridades de los Estados parte, de ahí la importancia para el Derecho Administrativo.

⁷⁷ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. *op. cit.*, p. 4.

⁷⁸ GARCÍA BARROSO, Casimiro, *El Procedimiento de Extradición*, Madrid, Colex, 1998, p. 17.

También se ha establecido conexión con el Derecho Penal Internacional, en atención a su naturaleza y finalidad, pues supone siempre acuerdo entre dos Estados, los cuales son verdaderos mecanismos jurídicos orientados hacia la mutua cooperación en la lucha contra el delito, pues gracias a tales convenios es posible juzgar al autor de un delito en el territorio del Estado donde delinquirió, lo cual garantiza un debido proceso, pues es más fácil llevar la investigación en el lugar donde se perpetró al tener al alcance las pruebas necesarias, además también la garantiza una defensa adecuada.

El Derecho Constitucional se vincula en relación con el respeto de las garantías del sujeto extraditado; y también se ha hablado de una rama totalmente autónoma e independiente, el llamado Derecho Extradicional.

No obstante la lucha por pretender encuadrar la extradición en una sola rama del Derecho, al ser una institución tan compleja se nutre de todas las ramas citadas.

Para finalizar se considera que la extradición es un verdadero acto de soberanía, toda vez que en el ejercicio de la misma, las autoridades del Estado requerido, en el caso de México, el Poder Ejecutivo, tiene la facultad de conceder o no la entrega de un sujeto que se encuentra en el territorio nacional y que es solicitado por otro Estado, que se considera legitimado para juzgarlo o para hacerle efectiva una condena, con independencia de la opinión judicial.

En esa facultad soberana de conceder o no la entrega se haya la esencia de la extradición, la cual no está sujeta a la existencia de un ordenamiento jurídico, llámese tratado internacional o ley, pues actualmente se concede la extradición con fundamento en el interés recíproco que tienen las naciones para reprimir los delitos, con el fin de mantener la seguridad internacional y el respeto a los derechos humanos.

De esta manera se tiene que la extradición es una forma de cooperación internacional y no una manifestación del ejercicio del *ius puniendi* del Estado que la concede.

2.3. Sujetos en la Extradición

Aquí radica un tema fundamental de la Extradición, que es, a quien se aplican las normas legales, en ese orden de ideas se tiene que en el procedimiento de extradición intervienen tres sujetos, estos son:

- a) Estado requirente;
- b) Estado requerido y,
- c) Sujeto extraditable o extraditurus.

Se denomina **Estado requirente** a aquél que considera tener competencia y jurisdicción para juzgar los hechos o ejecutar la pena y por ello solicita la entrega del delincuente.⁷⁹

Es **Estado requerido**, aquel en cuyo territorio se encuentra la persona solicitada.

El **sujeto extraditable o extraditurus** es aquella persona física, nacional o extranjera, que se encuentra refugiada en el territorio del Estado requerido y que es reclamada por las autoridades del Estado requirente para procesarla penalmente por haber cometido uno o varios delitos dentro de su territorio, o bien, que ha sido condenada como autor o partícipe de un hecho punible.

Respecto a este último sujeto, es necesario hacer un breve estudio, pues en muchas ocasiones se ha menospreciado al *extraditurus*, no solo en la doctrina,

⁷⁹ En el ámbito internacional se reconocen cuatro principios fundamentales por los que un Estado pueda ejercer jurisdicción penal, el más clásico es el Principio de Territorialidad, en virtud del cual el Estado que resultó afectado por la comisión de un delito cometido dentro de su territorio tiene el deber de sancionar de conformidad con sus propias normas o leyes a todas aquellas personas, nacionales o extranjeras, que hayan cometido esa conducta delictiva, con el fin de preservar el orden social. Sin embargo, permite excepciones y son: El principio personal surge debido a que en el plano internacional los Estados están obligados a brindar protección y seguridad jurídica a sus nacionales, de esta manera la competencia del Estado se determina por la nacionalidad del sujeto activo o pasivo del delito, en uno y otro caso, deriva de la dependencia personal que guarda el delincuente como súbdito de un Estado y al cual se le puede aplicar la ley del mismo, a pesar de que el hecho infractor se haya cometido en el extranjero. El principio de jurisdicción real de protección o de defensa se funda en la necesidad de proteger los intereses o bienes jurídicos de la nación o de sus nacionales y castigar los delitos que ataquen esos intereses, conforme al país del Estado afectado, sin tomar en cuenta el lugar en que se cometió el ilícito ni la nacionalidad del autor. Finalmente, la Jurisdicción Universal, según el cual todas las naciones deben tener el derecho a sancionar al infractor de la ley, pues a través de este principio se busca proteger los intereses reconocidos por la comunidad internacional tales como los delitos contra el Derecho de Gentes.

inclusive, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que únicamente los Estados soberanos que intervienen en el procedimiento de extradición son las partes de éste, lo anterior se ha reflejado en diversas tesis, como la que a continuación se transcribe:

“EXTRADICIÓN. EL TRATADO INTERNACIONAL RELATIVO (4 DE MAYO DE 1978) CELEBRADO POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO VIOLA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.

El tratado internacional de extradición celebrado por los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos no viola el artículo 14 constitucional al no establecer un período de pruebas y alegatos dentro del procedimiento de extradición de un reo, ya que dicha extradición sólo puede llevarse a cabo mediante la aplicación del tratado internacional mencionado, cuyas partes son las naciones contratantes. En el curso de tal aplicación, una de ellas deberá demostrar la procedencia de la extradición solicitada, y la otra la calificará. Consecuentemente, el reo respecto del cual exista solicitud de extradición no es parte directa en ese procedimiento, por lo que nada tiene que alegar ni probar.”⁸⁰

Incluso, en una tesis reciente el citado órgano judicial sostuvo que el sujeto extraditable no tiene legitimación activa en el procedimiento de extradición, en tanto que la extradición es un acto entre Estados, por lo que de darse la negativa a una extradición por parte del Estado requerido, el perjuicio sería para el Estado requirente.

“EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. NO CONSTITUYE UNA CONTROVERSIA JUDICIAL Y ES INEXACTO QUE LOS TRIBUNALES JUDICIALES FEDERALES SEAN LA ÚNICA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER LOS REQUERIMIENTOS RELATIVOS (ARTÍCULO 104, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a la interpretación histórica de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la participación de la autoridad judicial en los procesos de extradición, se reduce a la emisión del auto que mande cumplir la requisitoria y, por otro, que en el propio texto legal de manera expresa se establece que corresponde al Ejecutivo Federal y no a los Gobiernos de los Estados llevar a cabo todos y cada uno de los trámites correspondientes a la extradición, resulta inexacto considerar a los tribunales del Poder Judicial de la Federación como la única autoridad competente para conocer y resolver los requerimientos de extradición internacional. Ello es así, porque para que fueran competentes los tribunales de la Federación para resolver las extradiciones internacionales al amparo del artículo 104, fracción I, de la propia Carta Magna, se necesitaría que existiera una controversia, es decir, un proceso entre partes legitimadas sometidas a la potestad jurisdiccional de nuestra nación, lo que no sucede tratándose de la extradición entre Estados soberanos, en donde uno es el Estado requirente y otro el Estado requerido, por lo que la relación que se da entre ambos no puede ser otra que de naturaleza internacional, de donde se deduce

⁸⁰ Tesis P.XLV/90, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, p. 50.

que no únicamente puede ser competencia de un tribunal nacional un asunto de naturaleza supranacional, sino que, además, el sujeto a extraditar no tiene legitimación activa, en tanto que la extradición es un acto entre Estados, por lo que de darse la negativa a una extradición por parte del Estado requerido, el perjuicio sería para el Estado requirente. Esto es, de aceptarse que la relación jurídica se da entre el Estado requirente y el súbdito reclamado, ello tampoco podría originar la competencia de un tribunal del Estado requerido, ya que por lógica jurídica y mayoría de razón, no se surte dicho atributo a su favor por la naturaleza de las partes, en especial por ser una de ellas un Estado extranjero; sin que sea posible perder de vista que la decisión sobre la extradición solicitada por un Estado extranjero es una facultad del Ejecutivo, toda vez que es un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial que debe regularse por el principio de reciprocidad internacional, a fin de salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. En consecuencia, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, que no necesita, constitucionalmente, la sustanciación de un juicio previo, ni que exista controversia alguna que deban conocer los tribunales de la Federación, es inexacto considerar que quien deba resolver los requerimientos de extradición internacional sea el Poder Judicial Federal, por lo que es perfectamente válido que el Ejecutivo conozca, tramite y resuelva dicha extradición, limitándose la participación de la autoridad judicial, constitucionalmente, a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria.”⁸¹

Sin embargo, es importante destacar que el sujeto reclamado juega un papel fundamental en el procedimiento de extradición, pues no puede concebirse la extradición únicamente como una relación interestatal, en la que un Estado sería sujeto activo y el otro sujeto pasivo, y el sujeto reclamado sólo un mero instrumento en el procedimiento respectivo.

Pues al igual que los Estados parte, la persona solicitada tiene una actuación trascendental en el procedimiento, pues a partir de que el Juez competente del Estado requerido manda a cumplir la requisitoria de extradición y ordena la detención del sujeto reclamado, inicia la actividad de este sujeto dentro del procedimiento, por ejemplo, en el caso de México, tendrá un plazo de veinte días para oponer excepciones y aportar pruebas para su defensa, así como solicitar amparo contra la resolución que conceda su extradición, dentro de los quince días siguientes a que sea notificado de la resolución que concede su entrega.

Por tal motivo, tanto el Estado requirente, el Estado requerido y el sujeto extraditado tienen la misma trascendencia en procedimiento de extradición, tan es

⁸¹ Ver Tesis 2ª. CX/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIV, julio de 2001, p. 507.

así que sin la presencia de uno de ellos no se podría desarrollar el procedimiento respectivo.

Superado el punto anterior, se procederá a explicar la manera en que interactúan los sujetos en la extradición dentro del procedimiento, en el cual se dan tres tipos de vínculos, que son: a) El Estado requirente y el requerido; b) El Estado requirente y el sujeto reclamado, y c) El Estado requerido y el extraditable.

a) La relación que se establece entre el Estado requirente y el Estado requerido, es de naturaleza jurídica internacional, en razón de que se da entre Estados soberanos.

Este primer vínculo se da desde la perspectiva de la extradición activa y es crucial para el inicio del procedimiento de extradición, surge cuando el Estado requirente solicita a la nación requerida la entrega de una persona que se halla dentro de su territorio para juzgarlo por la probable comisión de un delito, o bien, para que cumpla una sentencia.

Como ya se ha dicho, la extradición en la actualidad se encuentra regulada tanto en el ámbito interno de las naciones como a través de tratados internacionales, y de éstos ordenamientos en principio nace el deber de entregar al sujeto reclamado, para lo cual el Estado requirente debe cumplir con las formalidades y condiciones que prevea el ordenamiento jurídico aplicable.

Aunque también, ese deber surge no sólo de una norma jurídica expresa, pues en materia de extradición se reconoce como fuente de la misma a la reciprocidad internacional para acceder a la entrega solicitada, a través del canje de notas o promesas formuladas en nota verbal por parte de la embajada del Estado requirente.

Cuando la solicitud de extradición es tramitada de conformidad con la normatividad aplicable al caso concreto, traerá como consecuencia la resolución definitiva de concesión o rechazo en la entrega por parte del Estado requerido.

b) El segundo vínculo se da entre el Estado requirente y el sujeto reclamado; esta relación se puede ver como un requisito de procedibilidad para el éxito de la extradición, en razón de que el sujeto reclamado debe estar sometido a un procedimiento penal de conformidad con las leyes penales del Estado requirente, o bien, haber sido condenado por los tribunales competentes a purgar una pena; de ahí que esta relación se rige por las legislación penal y procesal del Estado que solicita la entrega.

En la práctica, se pueden dar las siguientes hipótesis para que un Estado solicite la entrega de una persona reclamada en extradición:

1) Cuando el Agente del Ministerio Público ejercita acción penal en contra de un sujeto, el juez previo pedimento girará orden de aprehensión en contra del presunto responsable o procesado, si una vez dictada ésta, su captura no fuera posible porque se hubiera refugiado en el territorio de otro Estado, en el cual ni el juez ni sus auxiliares tienen jurisdicción solicitarán a través del medio legal la entrega del presunto responsable.

2) Puede suceder que durante la instrucción del proceso, el procesado no esté detenido, porque haya sido beneficiado por la libertad bajo caución, pero huye al territorio de un tercer Estado, en ese caso, se solicitará su devolución.

3) Lo mismo ocurre cuando el procesado no goza de ese beneficio y se evada del lugar de detención, en cuyo caso también será necesario el auxilio de las autoridades del Estado de refugio para lograr su custodia.

4) Puede suceder que el sujeto ya ha sido condenado y se evade del centro de reclusión.

5) Finalmente, puede acontecer que haya condena firme y se conceda al reo el beneficio de la libertad provisional y este sujeto aproveche la ocasión y se sustraiga.

Es importante precisar que el sujeto reclamado debe de tener el calificativo de procesado, acusado, condenado o reo, para que la extradición sea procedente,

toda vez que, para que comparezca un sujeto como tercero en un procedimiento, llámese testigo o perito, residente en el extranjero y que es necesaria su intervención en la instrucción del procedimiento, el asunto debe resolverse mediante una carta rogatoria y no mediante petición de extradición, en la misma situación se encuentra aquella persona que aun cuando esté procesado o sentenciado en el extranjero, es necesario que testifique en el país que es requerido.

De ahí que la determinación por parte de las autoridades jurisdiccionales de la calidad de procesado, acusado, condenado o reo, es tan importante que si existiera una petición de extradición, pero que ésta estuviera fundada en una orden de autoridad diversa a un órgano jurisdiccional y que además no se acreditara que el sujeto reclamado tuviera los calificativos referidos sería imposible conceder la entrega.

En relación con la calificación del *extraditarus*, la Ley de Extradición Internacional, prevé en el artículo 1, que la extradición se concederá para los acusados o condenados, además, los artículos 5 y 16, de la misma disposición legal señalan:

“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.”

“El artículo 16. La petición formal de extradición y los documentos en los que se apoye el Estado solicitante, deberá contener:

...

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;

...

V. El texto auténtico de la orden de aprehensión que, en su caso, se haya librado en contra del reclamado;
y”⁸²

⁸² Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, núm 39, 29 de diciembre de 1975, México, pp. 4 y 6.

En el mismo sentido se pronuncia la Convención sobre Extradición, de la cual México es parte, así como la mayor parte de los tratados de extradición celebrados por nuestro país.

En todos esos ordenamientos se utilizan indistintamente los calificativos de presunto responsable, procesado, acusado, condenado y sentenciado.

Sin embargo, de acuerdo con la doctrina los diversos calificativos que se le pueden dar a un sujeto está sometido a un procedimiento penal dependen de las etapa en que éste se encuentre, por ejemplo, se emplea el término de “probable responsable” en la etapa de averiguación previa; “procesado” una vez que ha concluido ésta y el Agente del Ministerio Público ejercita la acción penal para el inicio del proceso respectivo; en tanto que “acusado” es el calificativo que surge una vez que el Ministerio Público formula sus conclusiones acusatorias, “sentenciado” al dictarse la sentencia definitiva y “condenado o reo”, si la sentencia es condenatoria.

Aunque el Código Federal de Procedimientos Penales denomina inculcado a quien está sujeto a un procedimiento penal y hasta antes de que se le dicte sentencia.

De lo antes expuesto, se advierte que los sujetos de extradición, en términos legales y convencionales son aquellos sujetos contra quienes obre un mandamiento judicial de detención, o bien una sentencia ejecutoriada, emanada de una autoridad judicial del Estado requerido. Por tanto, cualquier solicitud de entrega de un individuo, que emane de un acto administrativo o de naturaleza similar, no puede ser motivo de extradición.

c) Finalmente, la relación entre el Estado requerido y el sujeto reclamado, se da desde la perspectiva de la extradición pasiva, en la cual el *extraditurus* es detenido por las autoridades del Estado de refugio y es ahí donde se le sigue un procedimiento en forma de juicio, en el que el sujeto reclamado puede aportar pruebas y oponer excepciones para demostrar que la petición de extradición no

está ajustada a Derecho, o bien, que él es una persona distinta de aquella cuya extradición se pide.

Desde que se solicita la extradición de un sujeto reclamado, el Estado requerido en miras de colaborar en la entrega, deberá iniciar la persecución del *extraditatus*, para lo cual puede dictar medidas de aseguramiento necesarias para lograr la detención con fines de extradición del reclamado, así como el aseguramiento de los objetos del delito, estas medidas sólo tiene vigencia en tanto se presenta la petición formal de extradición.

Una vez concluida la sustanciación del procedimiento de extradición y en vista del expediente y la opinión del Juez, la autoridad competente del Estado requerido, resolverá si concede o rehúsa la extradición.

Si el Estado requerido decide colaborar con el Estado requirente y entrega al sujeto reclamado, deberá puntualizar las condiciones de la entrega, como puede ser que el reclamado no sea juzgado por un delito diverso por el cual se concedió la extradición, que no se le apliquen penas humillantes o degradantes ni la pena vitalicia o pena de muerte, que sea juzgado por tribunales previamente establecidos y que en el procedimiento que se instaure en su contra el extraditado goce de las garantías previstas en la ley. Además de que una vez que concluya el procedimiento penal en contra del inculcado se debe de descontar el tiempo que permaneció en prisión preventiva, con motivo de la detención con fines de extradición.

Es en ese momento cuando el sujeto extraditado puede impugnar la decisión final que concede su entrega, en el caso de México, mediante juicio de amparo, si este no procede, el Estado requerido pondrá a disposición de las autoridades competentes al *extraditatus*, con las medidas de seguridad correspondientes para su traslado al territorio del Estado requirente, es en ese momento cuando concluye la relación entre ambos Estados parte.

El Estado requerido puede optar por rechazar la extradición y brindar protección al sujeto reclamado, en atención a las circunstancias particulares del

sujeto reclamado como puede ser su nacionalidad, que sea menor de edad, por enfermedad grave o que hubiera tenido la condición de esclavo en el país donde delinquirió.

Si el Estado requerido niega la entrega del sujeto reclamado, en razón de que sea su connacional se compromete, si así procede, a juzgarlo ante sus tribunales competentes por el delito que motivo la petición, en atención al principio grociano *aut dedere aut judicare*, en este caso el Estado requerido actuará en representación del Estado requirente, para lo cual solicitará la colaboración de este último a efecto de que le envíe las pruebas que tenga en su poder para comprobar la responsabilidad del sujeto reclamado.

Respecto al tema de la extradición de nacionales en los artículos 14 y 32,⁸³ de la Ley de Extradición Internacional, se pone de manifiesto la regla de que únicamente se permite la entrega de mexicanos en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo, es decir, la entrega de mexicanos constituye una excepción y a efecto de no dejar impune el delito imputado al nacional requerido el Estado mexicano se compromete a juzgar al sujeto reclamado, a todo esto llama la atención que el citado artículo 32 sea omiso respecto al tratamiento que se debe dar al condenado o reo, pues para que nuestro país pudiera recluirlo, necesitaría darle fuerza a la sentencia definitiva emitida en el país requirente, lo que estimo que puede llegar a suceder siempre y cuando tanto el reo como el país requirente den su anuencia para ello, más aún si tiene suscrito nuestro país algún tratado con el país requirente relativo a la ejecución de sentencias, sin embargo, la situación se complica si el delito que motivo la entrega no es considerado como tal en el Estado mexicano en atención al principio de doble incriminación o que la pena no alcance los mínimos previstos.

⁸³ Artículo 14. Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo. Artículo 32. Si el reclamado fuere de 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. Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, *op.cit.*, pp. 5-6.

También se puede rechazar la entrega del sujeto cuando el delito por el cual se solicite sea eminentemente político, o conexo con éste, o militar.

O debido a que la penalidad no exceda del mínimo establecido en el tratado internacional o en la ley, o se trate de una pena no restrictiva de libertad, o cuando el delito de extradición sea de la competencia y jurisdicción también de los tribunales del Estado requerido, ya sea en atención al principio de territorialidad, al de personalidad, real o intereses del Estado o justicia universal.

El procedimiento que se le instruya debe estar ajustado a Derecho y con las garantías a favor del procesado.

2.4. Fuentes de la Extradición

La doctrina jurídica ha señalado que la palabra “fuente” sugiere buscar el origen, la causa, el fundamento o explicación del Derecho.

Si se aplica lo anterior a la extradición, se tiene que las fuentes de esta institución serán aquellas normas o principios jurídicos, nacionales o internacionales, a través de los cuales se reconocen los hechos o circunstancias que justifican y apoyan su existencia.

Es así como dada la naturaleza eminentemente normativa de la extradición, la mayoría de los autores reconocen como las principales fuentes de la extradición a los convenios y tratados internacionales y a las leyes internas de los Estados, claro sin olvidar a la reciprocidad internacional, los Principios Generales del Derecho, la jurisprudencia y la doctrina.

2.4.1. Tratados Internacionales

De manera general se pueden definir a los tratados y a las convenciones internacionales como acuerdos concluidos entre sujetos de derecho internacional destinados a producir determinados efectos jurídicos.

Para el maestro, Carlos Arellano García, tratado internacional es:

"una doble o múltiple manifestación de voluntades de sujetos de la comunidad internacional, con la intención lícita de crear, modificar, extinguir, transmitir, conservar, aclarar, repetir, constatar, certificar, detallar, etcétera, derechos y obligaciones."⁸⁴

Por su parte, el jurista, Modesto Seara Vásquez define tratado como:

"...todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional. Hablamos de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir a las organizaciones internacionales."⁸⁵

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969, en su artículo 2º, inciso a), define al tratado como:

"un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un documento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular."⁸⁶

Aun cuando los doctrinarios señalen que las partes de un tratado internacional son los sujetos de derecho internacional, en materia de extradición hasta la fecha solo existen tratados y convenciones internacionales en los que las altas partes contratantes son Estados soberanos, en razón de la naturaleza misma de esta institución.

Para efectos prácticos en el desarrollo de este trabajo se utilizará el término convención y tratado internacional como sinónimos, ya que en la práctica tampoco existen distinciones en cuanto a su contenido, como ejemplo se cita la Convención sobre Extradición que celebraron los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Bélgica, la cual, de una revisión minuciosa se encontró que no difiere del contenido formal de los tratados de extradición que tiene celebrados México con otros Estados.

Ahora bien, los tratados de extradición, al igual que los tratados en general, están regulados por los tres principios clásicos reconocidos a nivel internacional:

⁸⁴ ARRELANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, 4ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 187.

⁸⁵ SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, 22ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 69.

⁸⁶ LÓPEZ-BASSOLS, Hermilo, *op. cit.*, p. 418.

1. *Pacta sunt servanda*: conforme al cual todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe.

2. *Res inter alios acta*: que significa que los tratados solo crean obligaciones entre las partes. Respecto a este principio, apunta Jesús Guadalupe Altamirano,⁸⁷ que en principio un tratado únicamente crea derechos y obligaciones entre las partes contratantes, pero puede darse el caso de que por la aplicación de ese tratado se afecten los intereses de un tercer Estado, en este caso el tercer Estado puede hacer valer las acciones correspondientes, como ocurre con la llamada extradición en tránsito.

3. *Ex consensu adventi vinculum*: que significa que el consentimiento es la base de la obligación jurídica. Para lo cual es importante que el consentimiento se otorgue fuera de todo vicio.

Un principio importante, que al igual que los anteriores rige para los tratados internacionales es el *ius cogens*, conforme al cual, un tratado será nulo si es contrario a una norma imperativa de derecho internacional.

Para la mayoría de los Estados contemporáneos los tratados y las convenciones internacionales suelen ser la fuente más importante de la extradición, pues a partir de ellos surge el deber jurídico de un Estado requerido para entregar a un sujeto inculcado o condenado, que se hallan en su territorio y que sea solicitado por otra nación, siempre y cuando satisfaga los requisitos y condiciones estipuladas en el mismo.

Los tratados internacionales pueden ser bilaterales o multilaterales, éstos últimos pueden versar exclusivamente sobre extradición, o bien, pueden referirse a otras materias con un apartado especial para la extradición, tal es el caso del Código Bustamante.

⁸⁷ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 77.

En la actualidad en México están vigentes 29 tratados bilaterales de extradición y un tratado multilateral.⁸⁸

Ordinariamente, los tratados internacionales adquieren validez y entran en vigor en el sistema jurídico de cada nación.

En el caso de México, el procedimiento para incorporar un tratado o convención internacional al sistema jurídico nacional está previsto en los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I, párrafo 2, de la Constitución Federal, en relación con la Ley sobre la Celebración de Tratados, según los cuales el Presidente de la República es el encargado de celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sin embargo, esa actuación está sometida a la aprobación del Senado, una vez que ese órgano colegiado apruebe el tratado internacional o sus respectivas modificaciones, el jefe del Ejecutivo tiene la facultad de ratificar o no ese instrumento internacional, hay que hacer notar que la aprobación no obliga al Ejecutivo para la ratificación del mismo, pero la no aprobación sí implica una no ratificación. Si es ratificado el tratado internacional, se procede a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de esta manera será de observancia obligatoria en el territorio nacional.

Es así como los tratados internacionales pasan a formar parte del sistema jurídico nacional, tal y como lo prevé el artículo 133, de la Carta Magna, el cual señala que la Constitución, las leyes que emanen de ella, y los tratados internacionales celebrados por el Presidente con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de la Unión.

Ahora bien, es importante precisar el nivel que ocupan dentro de nuestro sistema normativo nacional, al respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que a continuación se transcribe precisa que los

⁸⁸Los países con los que México ha celebrado tratados bilaterales de extradición son: Australia, Bélgica, Belice, Brasil, Canadá, Colombia, Corea, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña e Irlanda, Gran Bretaña e Irlanda (Bahamas), Guatemala, India, Italia, Nicaragua, Panamá, Países Bajos, Paraguay, Perú, Portugal, República Helénica, Uruguay, Venezuela. El tratado multilateral es la Convención sobre Extradición suscrita en 1933. <http://www.sre.gob.mx/tratados/Default/htm>.

tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y por debajo de la Constitución Federal.

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y POR DEBAJO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."⁸⁹

Los tratados de extradición tienen sustento en la solidaridad y en la cooperación internacional, por razones elementales de orden social y de justicia, corresponde facilitar la entrega de delincuentes; sin embargo, no es aceptable que

⁸⁹ Tesis P.LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 46.

algunos países mantengan una postura en el sentido de que ante la ausencia de un tratado internacional no se puede otorgar la entrega de un sujeto reclamado, esta corriente ha sido apoyada por los países del **common law** los cuales no están dispuestos a conceder la extradición a falta de un tratado válido, mientras que los Estados cuya tradición jurídica se basa en el Derecho Romano, están en gran medida, tanto en condiciones jurídicas de hacerlo como dispuestos a ello, y por consiguiente no insisten en un acuerdo de extradición.

Como se ha señalado, cuando media un tratado internacional, las extradiciones que se otorguen en el marco de éste deben de cumplir las formalidades y las condiciones estipuladas, si esos requisitos se contraponen a lo previsto en la ley, el tratado internacional prevalecerá por disposición expresa de la misma ley y de la jurisprudencia.

2.4.2. Legislación Interna

Además de los tratados que rigen la materia de extradición, un gran número de países han incluido en sus ordenamientos jurídicos una ley especial sobre el tema o en su defecto, regulan esta institución en sus códigos sustantivos y adjetivos en materia penal, e incluso, algunas Constituciones prevén disposiciones al respecto.

En el caso de México, la Constitución Federal regula la extradición de forma directa en el artículo 15,⁹⁰ en el cual se estipulan algunas limitantes para la celebración de tratados de extradición, como la no entrega por delitos políticos ni cuando el sujeto reclamado haya tenido la calidad del esclavo en el Estado que lo reclama, tampoco se autoriza la celebración de tratados internacionales cuando se alteren las garantías y derechos establecidos en la Constitución Federal para el hombre y el ciudadano.

⁹⁰ "Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición derechos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los cuales se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano." Agenda de Amparo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 9.

Por su parte, a través del artículo 119, párrafo 3,⁹¹ de la Carta Magna, establece el fundamento del procedimiento de extradición a nivel internacional.

De manera indirecta están las disposiciones relativas a las garantías individuales, vinculadas a los derechos humanos que se deben de observar en el procedimiento en general, tales como las previstas por los artículos 1, 14, 16, 18, 20, 22 y 23, del mismo ordenamiento legal.

Además, no se puede prescindir de lo previsto en los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del orden Federal, pues algunos requisitos que hacen procedente la extradición dependen de lo que establezcan los citados ordenamientos.

Además de los ordenamientos legales referidos, México cuenta con la Ley de Extradición Internacional.

Es importante señalar que el procedimiento de extradición pasiva está estrictamente regulado por la legislación interna de la nación requerida, la cual, al igual que los tratados internacionales, usualmente se vale de dos métodos para determinar cuáles son los delitos extraditables, mediante el primero, enumeran los delitos y las condiciones para su extradición, y el otro, es el método eliminatorio, por el cual establecen los requisitos mínimos y especifican el mínimo de la pena a aplicar. Este último es el sistema seguido por la Ley de Extradición Internacional.

En materia de extradición, las leyes cumplen una función supletoria respecto a los tratados internacionales, tal y como lo estipula los artículos en sus artículo 1 y 3, párrafo 1,⁹² de la Ley de Extradición Internacional, sin embargo, esa supletoriedad no es absoluta, pues se limita únicamente a cuestiones de

⁹¹ "Artículo 119...Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del Juez que mande a cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales." *Ibidem*, p. 96.

⁹² 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 antes sus tribunales, o condenados por ellos, por delitos del orden común. 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. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional, op. cit.*, p. 1.

procedencia, requisitos, condiciones y plazos con relación a las solicitudes de extradición y de entrega o denegación de los reclamados, pues el procedimiento de la extradición pasiva, es materia de regulación exclusivamente por la ley nacional del Estado requerido.

Dejar a la legislación de cada país la regulación procedimental de la tramitación de las solicitudes de extradición se justifica en razón de que cada nación tiene su propio régimen de garantías procesales para los actos que afectan la libertad de la persona, en el caso de México, la Constitución Federal prevé en su artículo 20, las garantías a todo acusado, donde fundamentalmente se protege a los individuos mediante la garantía de audiencia y del debido procedimiento.

En este caso, la supletoriedad no se da en aspectos de tramitación interna. Sucede inclusive que los propios tratados remiten expresamente a la ley interna del Estado requerido para la sustanciación del procedimiento respectivo. Así se prevé, por ejemplo en el tratado que México tiene suscrito con Estados Unidos de América.

De lo anterior se concluye que la parte sustantiva de las leyes internas de los Estados solamente serán aplicables ante la ausencia de un tratado o en su caso, en lo no previsto en ellos se aplicará de forma supletoria, pero para la tramitación del procedimiento será aplicable sólo la ley del Estado requerido.

Ahora bien, es importante precisar los alcances de una ley de extradición, al respecto, el maestro, Luis Jiménez de Asúa, señala que:

“...la sanción de una ley importa delimitar la del poder del Estado en materia de entrega de una persona al país que lo reclama en un doble sentido: 1°) que ese Estado no podrá entregar a un delincuente más que por infracciones comprendidas en el repertorio que enuncie; y 2°) que no podrá establecer tratados en oposición a la ley interna”.⁹³

El primer punto en la actualidad ha perdido fuerza, pues la mayor parte de las legislaciones nacionales se basan en el sistema de eliminación e incluso quedan sólo pocos tratados vigentes en materia de extradición que prevén el sistema de

⁹³ Citado por FIERRO, Guillermo J., *La Ley Penal y el Derecho Internacional*, Buenos Aires, Argentina, Depalma, p. 259.

enumeración de los delitos extraditables, y aun en esos casos la ley no limita al poder del Estado requerido, pues la mayor parte de las leyes nacionales remiten a un sistema de reciprocidad, y en consecuencia, a falta de la enumeración de un delito en el ordenamiento legal se concede un amplio margen para resolver, pues en la actualidad la mayor parte de los países se ha pronunciado por la extradición como una forma de cooperación judicial en materia penal, en consecuencia se puede proceder a la entrega sin que exista tratado o convención internacional, ni una ley que regule el procedimiento de extradición.

Ahora bien, respecto al segundo punto, hay que hacer notar que las leyes internas y los tratados de extradición se deben de complementar, en consecuencia, no se deben celebrar tratados internacionales en oposición a la ley interna, puesto que los tratados internacionales al formar parte del ordenamiento jurídico de una nación, no hacen diferencias para el súbdito a quien se dirige.

Por tanto, las disposiciones legales y convencionales no deben ser contrarias entre sí, puesto que en materia de extradición las leyes tienen una función supletoria respecto de los tratados internacionales, por tanto, deben cubrir las hipótesis que se puedan presentar cuando no medie tratado o cuando éste último tenga alguna laguna.

La vinculación de las leyes con los tratados internacionales surge de las disposiciones de los mismos, pues en ellos se prevén remisiones expresas o tácitas de unos a otros, de los cuales se advierte que prevalece el tratado internacional sobre la ley en virtud de los principios de supremacía de los tratados sobre la ley interna y de especialidad de los tratados sobre la generalidad de las leyes nacionales.

2.4.3. Reciprocidad Internacional

En materia de extradición, la reciprocidad internacional precedió en el tiempo y reguló preponderantemente la práctica de la entrega de delincuentes, antes de

ser reconocida en forma expresa e incorporada a los tratados internacionales y leyes nacionales.

Su razón de ser es evidente, puesto que ningún Estado podía pretender que otro tuviera para con él, una determinada concesión que él, al mismo tiempo, no estuviera dispuesto a otorgar. Lo anterior, en atención al principio de igualdad soberana entre los Estados.

Hay que hacer notar que cuando se concede la entrega de un sujeto reclamado con base en la reciprocidad jurídica, hay dos momentos, en el acto inicial no hay aún reciprocidad, sino, una promesa de correspondencia prestada por el beneficiario de ese primer acto y esperanza de reciprocidad para el futuro para el Estado que, esta vez, satisface el interés del otro.

Así, la reciprocidad es considerada como una fuente en la extradición, al ser reconocida por la comunidad internacional, por tal, en ausencia de un tratado internacional, es común que los Estados realicen entrega de procesados o condenados, reclamados por una nación con base en la reciprocidad internacional.

No obstante lo anterior, hay tratadistas como Francisco Muñoz Conde, quien señala que el principio de reciprocidad:

“no se trata propiamente de una tercera fuente de la extradición situada detrás de los Tratados y la ley, sino de un principio que concreta cómo debe aplicarse la ley.”⁹⁴

Por su parte, Pedro Pablo Camargo, dice que:

“la reciprocidad no es por sí misma, como suele creerse, una norma o principio de derecho internacional. Es más bien un criterio de carácter general que los Estados tienen en cuenta en el manejo de las relaciones internacionales, en el cual impera una discrecionalidad muy amplia, pues corresponde al Estado requerido la decisión política de aplicarlo o no, puesto que no es una exigencia ni legal ni constitucional dentro del trámite de extradición”.⁹⁵

Pese a las apreciaciones anteriores, lo cierto es que esta práctica ha sido codificada en la mayor parte de los tratados internacionales, como los que tiene

⁹⁴ MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes, *op. cit.*, p. 164.

⁹⁵ CAMARGO, Pedro Pablo, *op. cit.*, p. 155.

celebrados México con países como Bélgica, Cuba, Australia, Estados Unidos de América, entre otros.

Asimismo, la Ley de Extradición Internacional prevé:

“Artículo 10. El Estado Mexicano exigirá para el trámite de la petición, que el estado solicitante se comprometa:

I. Que llegado el caso, otorgará reciprocidad.”⁹⁶

En la práctica no es necesario que haya declaración expresa en un ordenamiento legal sobre la reciprocidad, pues de manera tácita, los Estados se comprometen a otorgarla en un determinado momento, de ahí que la reciprocidad tiene un papel importante en el Derecho extradicional, pues ningún país puede denegar la entrega de un sujeto reclamado sobre la base de la inexistencia de un tratado con el Estado requirente, ni de una legislación, pues independientemente de ello el Estado requerido debe entregar al sujeto reclamado, previo estudio del caso, pues hay que recordar que el fundamento de la extradición es la cooperación internacional, la solidaridad y la asistencia recíproca con el fin de evitar la impunidad.

Lo anterior ocurre así porque el simple ofrecimiento de reciprocidad no basta, se requiere que en el curso del pedido, la cancillería expresamente exprese su criterio acerca de la conveniencia de establecer la reciprocidad, misma que estará sujeta a la aceptación del Estado requerido esta puede no ocurrir, porque el país requirente no es suficientemente civilizado, porque no garantiza un proceso justo al extraditado, porque el requirente no ha concedido reciprocidad, o por razones análogas.

De lo contrario, la existencia de esa condición y su aceptación hacen procedente la extradición solicitada, sin que pueda alegarse que se acuerda efecto retroactivo al convenio.

⁹⁶ Diario Oficial de la Federación, t. CCCXXXIII, *op. cit.* p. 4.

De esta manera con arreglo a este criterio, el Estado requerido obtiene del requirente la seguridad de que éste le entregará a un fugitivo perseguido por los mismos hechos y con las mismas cualidades que el perseguido cuya extradición se demanda.

2.4.4. Jurisprudencia

La jurisprudencia es una fuente importante del derecho interno, que para el caso de México se forma con cinco ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y/lo por los Tribunales Colegiados de Circuito, sin ninguna en contra, así como las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y Tribunales Colegiados.

Su función es interpretar la ley y con ello despejar las lagunas legales que el legislador no contempló al momento de la creación de la norma, de ahí que los órganos encargados de emitirla no crean Derecho, solo lo interpretan. De tal modo que no puede contravenir lo dispuesto en un tratado o ley interna, pues su función, es complementar o llenar las lagunas legales o convencionales, y que al mismo tiempo sientan los precedentes que deberán ser tomados en cuenta por los órganos jurisdiccionales al emitir sus fallos, su observancia se circunscribe al territorio nacional, pues no hay fundamento legal alguno por el cual las autoridades de otro Estado pudieran constreñirse a esta, lo anterior, por respeto al principio de soberanía.

En materia de extradición, los órganos jurisdiccionales nacionales encargados de crear jurisprudencia han emitido diversos criterios, a través de los cuales se han interpretado disposiciones de los tratados internacionales, de la ley de la materia, así como de las leyes penales nacionales vinculadas con el tema.

2.4.5. Principios Generales del Derecho

Para el maestro, Carlos Arellano García, los Principios Generales del Derecho, son:

“...aquellas directrices o postulados, producto de la reflexión lógica-jurídica, que orientan a la realización de los valores jurídicos, principalmente, justicia, equidad, seguridad, bien común y orden”⁹⁷.

Los principios generales del derecho desempeñan una función complementaria en el orden jurídico nacional e internacional, su función es auxiliar de la interpretación o dilucidación de la ley cuando ésta tenga lagunas, independientemente de que a sus creadores les hayan servido de fuente de inspiración.

En materia de extradición, pese a que los principios generales no están expresamente reconocidos de manera expresa en los tratados y convenciones internacionales, así como en las leyes de la materia, en la tramitación del procedimiento de extradición, las autoridades encargadas pueden auxiliarse de éstos en caso de alguna laguna o duda acerca de un precepto legal o convencional, con base en ellos los Estados tienen que observar Principios Generales del Derecho reconocidos universalmente, como son, respeto a la independencia de los Estados, la primacía de los tratados internacionales sobre las leyes nacionales, entre otros

Pese a que no están expresamente reconocidos como fuente de extradición, en la práctica, si se les reconoce, puesto que al ser principios jurídicos fundamentales que se han mantenido en el tiempo y que son universalmente utilizados en los sistemas jurídicos nacionales de cada país, son considerados una fuente formal desde el momento que sirven de base a la creación de normas jurídicas y orientan, de tal manera que aún cuando los tratado internacionales y las leyes internas de extradición, no hagan referencia expresa a éstos, ello no implica que implícitamente de éstos se nutre su contenido.

⁹⁷ ARRELANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, op. cit., p. 193.

Un ejemplo de aplicación de Principios Generales del Derecho, se encuentra en el artículo 12, fracción IV, de la ley de la materia, según el cual se le otorgará prioridad para entregar al sujeto reclamado al país que primero haya solicitado la extradición o la detención provisional con fines de extradición, en este caso, aplica el principio “Primero en tiempo, primero en Derecho”.

2.4.6. Doctrina

La doctrina constituye una serie de opiniones que en distintas épocas han emitido autores que conforman la literatura jurídica.⁹⁸

Estos estudios científicos cobran importancia en el mundo jurídico, pues a través de ellos los estudiosos del Derecho interpretan y explica las normas jurídicas vigentes o que lo fueron en su momento, además elabora la teoría y la filosofía del derecho y propone nuevas normas y sistemas jurídicos, es tal, la importancia de los juristas, que sus opiniones orientan el criterio de los jueces y órganos encargados de impartir justicia, así como los órganos que elaboran la ley.

En época de los romanos era obligatoria su observancia, en la actualidad la doctrina ha sido relevada, principalmente por las fuentes antes referidas.

2.5. Clases de Extradición

La doctrina distingue diversas clases de extradición, en atención a las diversas modalidades que puede revestir, las más usuales son las que a continuación se hará referencia, sin olvidar la existencia de otras las cuales se abordaran de manera breve.

⁹⁸ LUNA ATAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 98.

2.5.1. Activa

La extradición activa, se traduce como la petición formal de extradición que realiza el Estado en cuyo territorio fue cometido el delito para obtener la entrega del sujeto reclamado con el objeto de someterlo a un proceso penal o bien, al cumplimiento de una sentencia condenatoria.⁹⁹

Respecto a este tipo de extradición el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito ha establecido en la tesis aislada cuyo rubro y texto conducente es:

“EXTRADICIÓN ACTIVA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INTERPUESTO POR EL REO CONTRA LA SOLICITUD DE DETENCIÓN PROVISIONAL DE UN ESTADO REQUIRENTE POR TRATARSE DE UN ACTO QUE POR SÍ SÓLO NO AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DE AQUÉL.

La extradición activa es un procedimiento de carácter administrativo, diplomático e internacional, en el que las partes directamente involucradas son el Estado que requiere la entrega del reo y el Estado requerido y se inicia con la petición presentada por aquél, la cual deberá ser sometida a decisión soberana del gobierno requerido, conforme a las reglas establecidas en el tratado o convenio celebrado previamente por ambos países sobre esa materia, la cual puede ser rechazada o resuelta en forma desfavorable y con perjuicio para el Estado requirente...¹⁰⁰

De la transcripción se advierte que la extradición activa tiene una naturaleza político-administrativo, lo político deviene de que la demanda de extradición la realiza un Estado soberano a otro, previos los requisitos legales y/o convencionales pactados en el tratado internacional, para la entrega de un delincuente, a fin de someterlo a juicio o aplicarle las sanciones impuestas. Aunque considero que más que político es un acto diplomático.

Se le da el carácter de administrativo en razón de las autoridades que intervienen, que generalmente es el Poder Ejecutivo del Estado requirente.

⁹⁹ Cfr. Alfonso Reyes Echandía, dice que la extradición activa es “la que realiza el Estado en cuyo territorio fue cometido el delito para que le sea entregada una persona por el Estado donde ha buscado refugio, con el objeto de juzgarla o hacerle efectiva una sentencia condenatoria” REYES ECHANDÍA, Alfonso, *op. cit.*, p. 76. Lucinda Villareal Corrales, señala que “es la petición formal que el Estado requirente dirige al Estado requerido, solicitándole la entrega de un delincuente refugiado en el territorio de éste, con el objeto de aplicar el ordenamiento penal vigente en aquél a la conducta delictiva del sujeto evadido, consignada en la solicitud de extradición”. VILLAREAL CORRALES, Luicnda, *op. cit.*, p. 195. Jesús Guadalupe Luna, señala que “es la petición formal que el Estado requirente dirige al país requerido, solicitándole la entrega de un delincuente refugiado en el territorio de éste, con el objeto de someterlo a juicio o bien aplicarle las sanciones penales o medidas de seguridad correspondientes por la comisión de un delito cometido en la nación del país requirente”. LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe. *op.cit.*, p. 48.

¹⁰⁰ Tesis I.6o. P.98 P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Nóvena Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 1755.

De esta manera se puede concluir que la esencia de la extradición activa se halla en la solicitud que hace un Estado afectado por un delito por conducto de sus autoridades competentes al de otro, para que le haga la entrega de un sujeto, que de conformidad con sus leyes penales está sometido a un procedimiento penal por la probable comisión de un delito, o bien para que cumpla una sentencia impuesta.

2.5.2. Pasiva

A diferencia de la extradición activa, la pasiva se da desde la perspectiva del Estado requerido, que es el que realiza las actuaciones necesarias para la entrega del sujeto reclamado.

De ahí que la decisión del Estado requerido de colaborar con el Estado requirente mediante la entrega del sujeto reclamado para su juzgamiento o para el cumplimiento de una condena, constituye la esencia jurídico-penal de la extradición.¹⁰¹

Ahora bien, cabe señalar que la entrega que efectúan las autoridades del Estado requerido no es un acto arbitrario, pues en la actualidad, la extradición está regulada por normas jurídicas convencionales o legales, lo cual hace que el acto de entrega sea obligatorio cuando el Estado requirente cumple con todos los requisitos y condiciones, previstos en un tratado internacional o en una ley.

En atención a ello, a diferencia de la extradición activa, este tipo de extradición es eminentemente jurisdiccional, pues se trata de establecer para el caso concreto, si de conformidad con las normas vigentes aplicables procede acceder a la solicitud recibida, toda vez que el Estado requerido para determinar si ha lugar o no a la entrega sustancia un procedimiento seguido en forma de juicio, que una vez reunidas todas las exigencias legales, concluirá con la decisión soberana del Estado requerido, en sentido positivo o negativo.

¹⁰¹ Cfr. Lucinda Villareal define la extradición pasiva como “la entrega de un delincuente que efectúa un Estado, en cuyo territorio el mismo se ha refugiado, a otro Estado, que conforme a Derecho le reclama”, *idem*, p. 195. Alfonso Reyes, señala que es “aquella en virtud de la cual el Estado en donde se encuentra el infractor lo entrega al Estado en cuyo territorio cometió el delito, para que allí sea juzgado o sometido a la sanción que ya le fue legalmente impuesta”, REYES ECHANDÍA, Alfonso, *op. cit.*, p.76.

2.5.3. Interna

La extradición interna, según señala Jesús Guadalupe Luna es aquella que:

“...se da al interior de una nación y está regulada conforme a su propia legislación, en la que las autoridades jurisdiccionales o administrativas de una entidad federativa solicita a otra del mismo país, la entrega de un acusado y/o sentenciado para someterlo ajuicio y pueda cumplir con las sanciones impuestas”.¹⁰²

De tal suerte que el papel de las autoridades que intervienen en esta extradición se limita a un acto de cooperación interestatal, para capturar y entregar a los delincuentes que cometen un delito en determinada entidad federativa y se refugian en otra, de la misma nación.

En el caso de México, este tipo de extradición se encuentra regulada en el artículo 119, párrafo 2, de la Constitución Federal, que al tenor dice:

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

2.5.4. Externa

Es externa aquella que se da entre los distintos Estados miembros de la comunidad internacional.

Jesús Guadalupe Luna Altamirano, precisa que:

“es aquella que se da a nivel internacional, esto es, cuando un Estado reclama a otro, por virtud de un convenio y/o tratado, la entrega de una persona que ha cometido algún delito fuera del Estado requerido para juzgarlo y/o aplicarle las penas o medidas de seguridad correspondientes.”¹⁰³

¹⁰² LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 56. Por su parte Jorge Reyes Tayabas, señala que “la extradición interregional, también llamada extradición interna, interlocal o interestatal, es una fórmula jurídica que da legalidad a la entrega de los indiciados, procesados o sentenciados que haga una entidad federativa o regional que goce de autonomía en su régimen interno, a otra entidad de su misma condición jurídico-política” REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, p. 95.

¹⁰³ LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *ibidem.*, p. 57.

Comúnmente se conoce como extradición internacional y tiene lugar entre los Estados-nación, al igual que la interna que se da entre las entidades federativas, se instrumentan a través de ordenamientos, pero éstos son distintos para cada una de ellas, ya que para el caso de la extradición nacional dichos ordenamientos se denominan “convenios de colaboración”, en tanto que desde la perspectiva internacional, son los “tratados de extradición”.

De tal suerte, que la extradición externa es la que surge entre Estados soberanos e inicia cuando uno le solicita a otro, basado en un tratado internacional, la entrega de un sujeto que ha cometido un delito fuera del Estado requerido, para procesarlo o bien para que cumpla una pena o medida de seguridad.

De esta manera se puede concluir en el sentido de que la extradición externa o internacional es una forma de extradición activa, pues se configura cuando los funcionarios públicos competentes proveen lo necesario para lograr, en su oportunidad, sea concedida su petición, respecto a la pasiva, se conforma cuando el Estado requerido entrega al sujeto reclamado.

Esta forma de extradición está prevista en el artículo 119, párrafo 3, de la Constitución Federal, al tenor es:

“...

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

2.5.5. Definitiva

La extradición, por regla general es definitiva, y tiene ese carácter cuando no existe impedimento legal que la limite o condicione.

Se está ante un obstáculo cuando la persona reclamada se encuentre sujeta a un proceso penal por la comisión de un delito en el territorio del Estado

requerido o bien que esté cumpliendo una pena, en este caso, la extradición no será concedida definitivamente al Estado requerido sino hasta en tanto se elimine el impedimento. En caso de no existir impedimento previsto en una ley o en el propio tratado, el Estado requerido debe acceder a la misma, previo cumplimiento de los requisitos legales o convencionales respectivos.

2.5.6. Temporal

A diferencia de la definitiva, en la extradición temporal si existe un impedimento legal que limita o condiciona la entrega del sujeto reclamado, pues éste cumple una pena en el país requerido, no obstante lo anterior la entrega es concedida al Estado requirente, pues con este tipo de extradición se busca que la evidencia con la que cuenta el Estado requirente no se desvanezca por el transcurso del tiempo. Sin embargo, una vez que el sujeto es juzgado y sentenciado debe devolverse al Estado requerido a fin de que termine de cumplir la pena que previamente éste le había impuesto.

Como bien lo señala “Manzini, la extradición es temporal cuando es concedida solamente para la ejecución de actos instructorios o para facilitar la defensa del imputado en el proceso que se le sigue en el extranjero. Grispiñi entiende que es temporal cuando a diferencia de la definitiva, se la concede con la obligación de devolver; pero cuando el delincuente es prestado para que declare o comparezca para la realización de cualquier otro acto de naturaleza procesal”.¹⁰⁴

Hay que diferenciar la extradición temporal de la extradición diferida, esta última se presenta en los casos en que el reclamado está sujeto a un procedimiento penal, o bien, cumple una pena privativa de libertad en el Estado requerido, de tal manera que de haber una solicitud de extradición y ser ésta procedente, se realizará hasta en tanto se agote el referido procedimiento y/o se cumpla la pena impuesta.

¹⁰⁴ FIERRO, Guillermo J., *op. cit.*, p. 246.

La Ley de Extradición Internacional prevé la extradición diferida en el artículo 11, que al tenor dice:

“Artículo 11. Cuando el individuo reclamado tuviere causa pendiente o hubiere sido condenado en la República por un delito distinto del que motiva la petición formal de extradición, su entrega al Estado solicitante si procediere, se diferirá hasta que haya sido decretada su libertad por resolución definitiva.”¹⁰⁵

2.5.7. Voluntaria

La extradición voluntaria o sumaria, es aquella en la cual el sujeto reclamado en extradición por un Estado otorga su consentimiento para su entrega, por tanto, la entrega se realiza en forma automática, sin que sea necesario sustanciar el procedimiento formal de extradición respectivo. Un elemento importante de este tipo de extradición es la existencia de la demanda formal de extradición.¹⁰⁶

Ahora, hay que precisar que no obstante que el *extraditarus* manifiesta su consentimiento para ser entregado a las autoridades del Estado requirente. El Estado requerido debe analizar la procedencia de la misma, como una medida de apoyo a favor del sujeto reclamado.

De esta manera el sujeto reclamado deberá manifestar su conformidad con su extradición por escrito, en acta redactada ante el juez que conozca del procedimiento, la cual se levantará en audiencia en la que el sujeto estará asistido de un abogado y en la que el juez le hará saber que tiene derecho a un procedimiento de extradición ordinario; si transcurrida la audiencia, el *extraditarus* sostiene su anuencia para la extradición voluntaria así se acordará. No obstante lo anterior, el juez deberá observar que el sujeto extraditado goce de las garantías previstas en el procedimiento de extradición, así como vigilar que el Estado

¹⁰⁵ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 3.

¹⁰⁶ Cfr. Casimiro Barroso, quien manifiesta que “se actualiza cuando el detenido, expresa en forma voluntaria y libre ante la autoridad judicial que conoce del procedimiento de extradición su conformidad a la demanda formulada, renunciando a que sea estudiada a profundidad su situación, a través del procedimiento respectivo”. BARROSO, Casimiro, op. cit., p. 68. Lucinda Villareal explica que estamos ante una extradición voluntaria “cuando el delincuente se pone a disposición del gobierno del país donde infringió la ley”. VILLAREAL CORRALES, Lucinda, *ibidem*, p. 195. Antonio Rovira, la denomina “extradición simplificada y refiere que “es aquella en la que la persona reclamada consiente libre y voluntariamente su entrega, de modo que ésta se realiza de forma automática, sin prácticamente formalidades, a menos que existan causas para su declaración de improcedencia, como pueden ser la minoría de edad, enfermedad, etc.” ROVIRA, Antonio, op. cit., p. 55.

requirente cumpla con los requisitos legales o convencionales, lo anterior porque las reglas de Derecho Internacional están por encima de cualquier voluntad de las partes.

Por tanto, ningún Estado puede, ni debe, jurídicamente, acceder a la extradición de un delincuente, por el sólo hecho de que éste manifieste su conformidad con la extradición solicitada por otro Estado, de hacerlo, se dejaría al libre arbitrio de los sujetos reclamados si conceden o no su entrega, y en ese caso los tratados internacionales, y demás leyes serían letra muerta, lo que generaría un grave conflicto internacional y pondría en peligro las relaciones diplomáticas de los Estados.

Para el caso de México, de la lectura del artículo 28 de la Ley de la materia,¹⁰⁷ se contempla la hipótesis de la extradición voluntaria, figura que también se encuentra estipulada en diversos tratados de extradición como los que tiene suscritos con El Salvador, Uruguay, Belice, Corea, entre otros.

No obstante consideró que la entrega debe de negarse cuando el Estado requirente no ofrezca garantías de que llevará un procedimiento ajustado a Derecho y con respeto a las garantías del sujeto reclamado, más aún si se trata del nacional del Estado requerido.

2.5.8. En tránsito

Cuando el delincuente busca refugio en un país limítrofe o, sin haberse refugiado en él, desde allí ejecuta un acto delictivo que es el motivo de la petición de extradición, no se presenta el problema de atravesar el territorio de otro Estado, el problema surge cuando por las condiciones geográficas de los Estados parte del procedimiento de extradición se necesita que el sujeto reclamado atraviese el territorio de un tercer Estado, o bien, que sea llevado en buques o aeronaves de

¹⁰⁷ "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. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional, op. cit.*, p. 6.

un Estado ajeno a los Estados parte en el procedimiento de extradición, en este caso y en razón del reconocimiento a la soberanía que tiene cada Estado es necesario obtener la autorización del Estado por el que va a pasar el sujeto extraditado para llegar al territorio del Estado requirente.

La autorización que el Estado de paso otorga al Estado requirente para que pueda pasar al sujeto reclamado una vez que ha sido concedida su extradición a fin de que llegue a su territorio, es la esencia de la extradición en tránsito.¹⁰⁸

En relación con esta clase de extradición la doctrina se ha dividido, pues para algunos autores constituye una verdadera extradición, porque tiene que reunir los requisitos de ésta y solo puede concederse si está prevista en una ley o tratado internacional.

Mientras que otros, consideran que la simple autorización es un permiso administrativo de paso para que el sujeto extraditado pueda ser entregado al Estado requirente no es una extradición, ya que la esencia de la extradición es la entrega, la cual sigue un procedimiento formal que inicia con el pedimento de extradición que hace el Estado requirente y concluye con la decisión del Estado requerido, que puede ser en sentido afirmativo o negativo, de esta manera, el mero trámite administrativo no implica que se trate de una extradición, puesto que no es la vía la que determina la naturaleza jurídica de la entrega, pues tal determinación tiene que partir de la causa de la entrega y de los fundamentos jurídicos de ésta. La causa es la solicitud motivada del Estado requirente, unido a la disposición del Estado requerido para prestar el auxilio pedido, y los fundamentos nos remiten a la justificación de ese proceder bilateral.

¹⁰⁸ Cfr. Antonio Rovira señala que se denomina "extradición en tránsito, a la resolución de un Estado por el que necesariamente se solicita la autorización para que el extraditado pase por un Estado que no está involucrado en el proceso de extradición". ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p. 54. Javier Valle-Riestra señala que la extradición en tránsito es "una autorización, que por cortesía internacional acata el Estado extraño al procedimiento. En teoría, de ser flagrante la violación una extradición violatoria de los derechos humanos o del debido proceso, podría dar lugar a que se opusiera el Estado neutral e impidiese el paso". VALLE-RIESTRA GONZÁLEZ-OLAECHEA, Javier, *La Extradición y los Delitos Políticos*, Navarra, España, Thomson Aranzadi, 2006, p. 21. Jesús Guadalupe Luna, dice que existe extradición en tránsito "cuando los sujetos cuya extradición ha sido concedida por el Estado requerido al país demandante, son conducidos en detención por el territorio de un tercer país o son llevados en buques o aeronaves bajo pabellón de esta nación" LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 54.

Lejos del debate acerca de la naturaleza de la autorización que concede el Estado de paso, ésta tiene un fin práctico trascendental en el ámbito internacional, pues con dicha autorización se evita tener que tramitar tantas solicitudes de extradición como países haya que atravesar, toda vez que la extradición en tránsito se resuelve mediante la exhibición por vía diplomática del testimonio en forma de decreto de extradición expedido por el gobierno que la otorgó o por la presentación por vía diplomática de la sentencia condenatoria o del mandato de prisión correspondiente.

Para el caso de México, la Ley de Extradición Internacional no regula esta figura, sin embargo, a nivel internacional nuestro país ha establecido una cláusula al respecto en diversos tratados internacionales sobre la materia, como los que tiene celebrados con Bélgica, Bélgica Colombia, Canadá, Argentina, entre otros. En la mayoría de esos tratados se prevé que para que se produzca la entrega es necesaria la simple presentación del original y copia auténtica de las constancias que integran el expediente respectivo.

Sin embargo, hay países como Colombia y Cuba, en los que además de lo anterior se exige para que proceda la extradición en tránsito que el hecho que motivó la extradición esté comprendido en el tratado suscrito con la nación de paso, pero sin duda, merece especial mención el tratado suscrito por México y Australia, pues las partes están facultadas para negar el permiso de tránsito si la persona es nacional de ese Estado.

En el derecho comparado varían las exigencias legales para autorizar el tránsito de un extraditado con el personal de custodia, por ejemplo, hay países como Argentina, que no permite el paso del sujeto extraditado cuando sea su connacional, otros países niegan la extradición en tránsito cuando de conformidad a su derecho no proceda la entrega.

De esta manera se advierte que la autorización que da el Estado de paso no debe constituir una especie de extradición pasiva, pues la función de ese tercer Estado se limita sólo a permitir el libre tránsito del reclamado, sin mayor requisito

que la exhibición, vía diplomática, de la resolución dictada por las autoridades de la nación requerida, en la que ya fue concedida la extradición. Por consiguiente, ese tercer Estado sólo es intermediario dada su ubicación geográfica, de ahí que su intervención se debe limitar única y exclusivamente para autorizar el tránsito o paso temporal del *extraditatus* para conducirlo a la nación requirente.

2.5.9. Reextradición

La reextradición es una forma de extradición pasiva que surge una vez que la nación que ha obtenido la extradición de una persona la entrega a un tercer Estado, por virtud de un delito anterior a aquél por el que ha sido entregado, en este caso, de ser procedente la entrega, el Estado requerido debe de contar con la venia del Estado que concedió por primera vez su extradición para que, de cumplir con los requisitos legales o convencionales aplicables pueda entregar al sujeto reclamado, al tercer Estado que lo solicita, después de que haya sido juzgado y en su caso, cumplida la condena impuesta.¹⁰⁹

Sin embargo, el Estado requerido en segundo término no estará siempre sujeto a la autorización del Estado requerido en primer término, pues este vínculo se rompe una vez que el sujeto ha quedado en libertad en el país donde fuera entregado y permanece en él un determinado tiempo o sale y luego regresa

¹⁰⁹ Cfr. Antonio Rovira señala que es “una forma de extradición pasiva, que consiste en la entrega de un extraditado, por parte del Estado requirente, a un tercer Estado que también lo reclama, para lo cual se requiere la autorización del Estado donde inicialmente se había refugiado al extraditado”. ROVIRA, Antonio, *op. cit.*, p. 56; Jorge Reyes Tayabas, dice que es “cuando el Estado que obtuvo la entrega de la persona reclamada recibe a su vez solicitud de otro, en cuyo caso podría concederla, si procede, habiendo conformidad del Estado que se la concedió”. REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.* p. 46 Luis Jiménez de Asúa, dice “cuando una tercera potencia, fundándose en que el delincuente había cometido antes un delito en su país. La demanda de aquel que obtuvo antes la extradición del lugar de refugio. unas leyes la regulan y otras la silencian, pero, en verdad se trata de un concurso de extradiciones.” JIMENEZ DE ASÚA, Luis, *op. cit.*, p. 114; Jesús Guadalupe Luna dice que “la reextradición se da una vez que el Estado requerido concede al extraditado al Estado requirente, y surge otra nación que también solicita al Estado requerido la entrega del sujeto extraditado, por haber cometido un delito distinto y con anterioridad a aquél por el cual fue concedida su extradición al primer Estado que lo solicitó”. LUNA ALTAMIRANO, Jesús Guadalupe, *op. cit.*, p. 55. Javier Valle-Riestra, considera que este tipo de extradición surge cuando hay un concurso de demandas; estriba en la extradición ulterior hacia un tercer Estado que debe practicar el Estado requirente con la venia del Estado requerido. VALLE-RIESTRA GONZÁLEZ OLAECHEA, Javier, *op. cit.*, p. 21. Casimiro García Barroso dice que: “Se produce cuando un Estado que ha obtenido la extradición de una persona la entrega a un tercer Estado, después de que haya sido juzgado y cumplida la condena impuesta, con el consentimiento del primero o requerido” GARCÍA BARROSO, Casimiro, *op. cit.*, p. 22.

voluntariamente, en esas hipótesis el Estado requerido podrá considerar cualquier pedido de extradición libremente.

Algunos autores consideran que la reextradición surge del concurso de demandas de extradición, es decir, surge cuando un sujeto es pedido en extradición por más de dos países, para solucionar el problema se han establecido diversos criterios tanto en las leyes internas como en los tratados internacionales, al respecto, la Ley de Extradición Internacional, prevé:

“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 entregara 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 del delito;

III.- Cuando concurren dichas circunstancias, al Estado que lo reclame a causa de delito que merezca pena más grave;

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

El citado artículo se complementa con el artículo 13, de la misma Ley, por virtud del cual se faculta al Estado que obtuvo la entrega del sujeto reclamado a otorgarla a un tercer Estado que no lo hubiere logrado, respecto a este último artículo se debe de tener cuidado en ese sentido, pues puede suceder que con el pedido que una tercera nación haga se burle la ley del Estado requerido en primer término, y en caso de que el *extraditurus* sea nacional del Estado requerido en primer lugar, es importante que el Estado que obtuvo la extradición en primer término informe a la nación requerida por primera vez que su connacional será extraditado a un tercer país para que tome las medidas pertinentes.

En el ámbito convencional, la mayor parte de los tratados que ha suscrito México se da preferencia para obtener la entrega al Estado que solicite a la persona en virtud del delito más grave, a quien haya presentado en primer término la solicitud y al Estado del que el prófugo sea nacional. Un caso curioso es el tratado que celebró México con Bélgica, en el cual se otorga a las partes la

libertad para decidir a qué país extradita a la persona en caso de concurso de demandas.

2.5.10. Otras Formas de Extradición

Los tipos de extradición que se acaban de estudiar, son los más aceptados por la doctrina, no obstante, existen otras formas de extradición, de las cuales se hará una mención sucinta.

a) Extradición espontánea: se configura cuando el Estado en cuyo territorio se halla el inculcado, ofrece entregarlo a la nación en la cual delinquirió, sin previa petición.

Esta forma de entrega del sujeto reclamado no constituye una verdadera extradición, pues la extradición supone una petición, que hace un Estado a otro, para la entrega de una persona en el caso, esto no ocurre.

b) Extradición impropia: consiste en la entrega de una persona al país extranjero en donde existe un proceso o se ha dictado una sentencia en su contra. Esa entrega se hace por conducto de funcionarios de la policía del lugar en donde está; o bien, se lleva al sujeto a la frontera para que la policía del país de que se trate, la reciba sin más trámite.

c) En razón de las autoridades requeridas la extradición puede ser: a) gubernativa, cuando es acordada exclusivamente por las autoridades administrativas del Estado requerido; b) judicial, cuando la decisión depende del órgano jurisdiccional del Estado requerido, y c) mixta, en ésta intervienen tanto la autoridad administrativa como la judicial. Aunque en realidad se trata de un acto de gobierno, pese a que la resolución judicial tenga un carácter vinculatorio tal es el caso de Inglaterra y Estados Unidos. Esta clasificación es reconocida por Francisco Muñoz Conde, Antonio Rovira y José Cerezo Mir, Casimiro Barroso.

d) En razón de la calidad del sujeto extraditado puede ser: de nacionales o de terceros.

e) De conformidad a la fuente de la obligación para extraditar puede ser: legal, convencional o de reciprocidad.

2.6. Principios que rigen la Extradición

Durante los siglos XIX y XX, la extradición alcanzó su consolidación como institución jurídica y los Estados comenzaron a establecer una serie de principios fundamentales en la materia, los cuales fueron recogidos por los tratados y convenciones internacionales, así como por las leyes internas y que en su gran mayoría continúan vigentes, pese a que han experimentado cambios significativos y algunos están en crisis.

En un inicio estos principios se orientaron a fortalecer las facultades evaluativas y resolutivas que la extradición pasiva otorgaba al Estado requerido. En una segunda etapa, los principios se enfocaron a las condiciones procesales y humanas de la persona extraditable.

Sin embargo, con el desarrollo de las nuevas formas de criminalidad ha generado que en los últimos años los principios y reglas acuñadas tradicionalmente flexibilicen su lectura normativa y sus alcances prácticos.

Antes de desarrollar los principios que rigen la extradición es menester tomar en cuenta que la extradición se vincula directamente con principios que regulan el proceso en general, de tal manera que:

1. El Estados requirente debe tener jurisdicción y competencia para sustanciar el proceso o para castigar al delincuente que reclama.

En ese orden de ideas, se entiende por competencia aquella capacidad del órgano investido de jurisdicción para ejercerla en un determinado proceso, y la

jurisdicción es la facultad conferida a los órganos jurisdiccionales, para decir el derecho sobre los hechos que se sometan a su conocimiento.

En relación a esto, como ya se explicó en párrafos anteriores, los Estados normalmente adquieren jurisdicción en razón del territorio, de ahí que la legislación mexicana contempla que sólo podrán entregar a los individuos contra quienes se haya incoado un proceso penal como presuntos responsables de un delito o bien hayan sido reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado requirente, también puede adquirir jurisdicción por el principio personal, de protección de bienes o real y de justicia universal.

2. Que no se juzgue al extraditado por tribunales de excepción, es decir, que el tribunal que pretende juzgar al sujeto reclamado debe ser anterior al hecho.

3. Si el delito por el cual se solicita la extradición requiere de instancia de parte o ser promovido por medio de querrela, esta deberá anexarse a la petición de extradición.

4. Por último, según el sistema constitucional nacional y acorde a las garantías previstas, no se admite la condena en rebeldía o en contumacia, pues para tener por satisfechas las garantías de la defensa en juicio y el debido proceso, el acusado debe estar presente en el proceso auxiliado de su defensor.

En el caso en que se declare a un sujeto condenado en ausencia, corresponde condicionar la entrega hasta que se ofrezcan las garantías suficientes que el requerido será sometido a nuevo juicio en su presencia y pronunciar una nueva sentencia después de haber sido oído. Pero si se acredita que el condenado en contumacia tuvo conocimiento del proceso y se fugó sin defenderse por sí o por sus abogados, en ese caso si procede la extradición.

Con el principio de condena en ausencia se busca garantizar al reclamado su derecho a una defensa y a ser oído por el tribunal del Estado requirente antes de ser sentenciado.

Se salvaguardan los derechos del procesado o condenado a un proceso en el que se observen todas las formalidades legales.

Una vez precisadas las cuestiones procedimentales, es procedente pasar al estudio de los principios que rigen la extradición, los cuales la mayor parte de la doctrina coincide en estudiarlos en tres grupos: a) respecto al delito; b) respecto al delincuente, y c) respecto a la punibilidad del hecho.

2.6.1. Respecto del Delito

Estas condiciones persiguen que se respete el principio de legalidad, por virtud del cual se hace exigible que el delito por el cual se solicite la entrega de una persona esté previsto en una ley anterior a su comisión y que la solicitud que motive la extradición esté fundada en un tratado internacional o en una ley, *nulla traditio sine lege*, y a falta de ordenamiento legales, se tendría que acudir a la reciprocidad internacional. Los principios que rigen en relación al delito son:

2.6.1.1. Principio de Doble Incriminación

El Principio de Doble Incriminación también denominado Principio de Identidad de la Norma, exige que para que el delito sea extraditable es necesario que la conducta delictiva sea punible conforme a la legislación tanto del Estado requirente como del Estado requerido.

La identidad de la norma debe existir al momento de perpetrarse el delito aunque no tenga la misma denominación.

Este principio queda implícito cuando se adopta el sistema de enumeración antes señalado, pero cuando es el de eliminación es necesario indicar la necesidad de la doble incriminación.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de doble incriminación:

“...alude a la norma que establece un tipo penal y una punibilidad, más no a la comprobación de dos figuras delictivas; además, para efectos de conceder la extradición es innecesario que el delito esté tipificado y sancionado en los mismos términos.”¹¹⁰

De ahí que no sea indispensable que los hechos delictivos por los cuales se solicita la extradición tengan la misma denominación, pues para que se conceda es necesario que las leyes del Estado requerido dispongan que los hechos que se atribuyen al sujeto reclamado constituyen un ilícito. Ahora bien, lo anterior no implica que las normas deban describir en los mismos términos la conducta infractora y fijar la misma punibilidad toda vez que únicamente es necesario que conforme a ambas legislaciones los delitos sean punibles con un mínimo penológico, de ahí que el principio en comento se refiere en general a las conductas que también estén catalogadas como delito en la ley del Estado requerido, con la pena mínima establecida, sin exigir que haya concordancia en la denominación o particularidades del tipo penal.

En ese orden de ideas es de suma importancia que a la petición de extradición el Estado requirente anexe copia auténtica del texto de los preceptos de la ley 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.

Por lo tanto, en virtud de este principio la extradición puede ser denegada si hubiera prescrito el delito en el Estado requerido.

La tendencia actual es atenuar la fuerza de la doble incriminación, e incluso, en el X Congreso Internacional de Derecho Penal¹¹¹ se consideró que no era necesario que el hecho delictivo por el cual se solicita al sujeto reclamado debía constituir delito con arreglo a la legislación de la nación requerida, pues es suficiente que la del Estado requirente exija represión y ésta no sea contraria al orden del Estado requerido.

¹¹⁰ Tesis XXVIII/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 22.

¹¹¹ CEREZO MIR, José, *op. cit.*, p. 223.

No obstante ello, en la mayoría de los tratados y convenciones internacionales vigentes está presente este principio, asimismo, la Ley de Extradición Internacional, prevé:

“Artículo 6. Darán Lugar a la extradición los delitos dolosos o culposos, definidos en a la ley penal mexicana, si concurren los siguientes requisitos:

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, considerandos por la ley, sean punibles, conforme ambas leyes, con pena de prisión.

II. Que no se encuentren comprendidos en alguna de las excepciones previstas por esta ley.”¹¹²

2.6.1.2. Principio de no Extradición por Delitos Políticos

La mayor parte de los tratados y convenciones internacionales así como las leyes internas de los Estados coinciden en señalar que sólo los delitos comunes pueden dar lugar a la extradición. Por tanto, cuando el delito que motiva la petición de extradición es de índole política o conexas a delitos de esa naturaleza, los Estados rechazan la entrega del sujeto reclamado, pese a que en los albores de la extradición los delitos políticos fueron los que motivaron la entrega.

El rechazo a extraditar al delincuente político se adoptó a principios del siglo XIX y fue Inglaterra el primer país que estableció esta excepción, pero se materializó en el contenido de un ordenamiento nacional hasta la Ley Belga de 1833, posteriormente fue aceptado por todos los países, hasta la actualidad.

El fundamento para excluir al delito político es el derecho de asilo que se reconoce a los autores de esos delitos, quienes al refugiarse en el territorio de otro país aminoran la posibilidad de poner en peligro la estabilidad de su país y tampoco representan un peligro para el Estado que los recibe, pues más que un delincuente, es “un vencido en la lucha política.”¹¹³ Es así como el delincuente político pasa a ser un perseguido político.

¹¹² Agenda Penal del D.F., Ley de Extradición Internacional, *op. cit.*, p. 2.

¹¹³ CERESO MIR, José, *op. cit.*, p. 224.

A todo esto, es importante tratar de conceptualizar que se entiende por delito político, dado que ningún tratado internacional aporta una definición, lo anterior, sin duda obedece a lo dúctil que es hablar de lo político, que varía en función de los tiempos y lugares, por eso se deja al libre arbitrio del Estado requerido decidir si el pedimento de extradición está fundado en delitos políticos o no, de conformidad con sus leyes, criterios y relaciones con el país demandante, en todo caso, los poderes del Estado requerido tendrán que justificar y explicar las razones por las cuales se aplica ese límite.

El tratadista, Pedro Pablo Camargo,¹¹⁴ enumera las notas características de un delito político, de la siguiente manera:

- a) Que envuelve siempre un ataque a la organización política e institucional del Estado;
- b) Que se ejecuta buscando el máximo de trascendencia social y el impacto político;
- c) Que se efectúa en nombre y representación real o aparente de un grupo social o político;
- 4) Que se inspira en principios filosóficos, políticos y sociales determinables, y
- 5) Que se comete con fines reales o presuntos de reivindicación socio-política.

Para facilitar la delimitación de los delitos políticos, la doctrina se ha encargado de establecer distintos métodos para su conceptualización.

El criterio más simple es el de exclusión, conforme al cual es político todo delito que no es común; otro criterio conceptúa al delito político desde el punto de vista subjetivo, según el cual es aquel que tiene como propósito alterar, modificar o sustituir la institucionalidad política imperante en un Estado determinado, es decir, el criterio subjetivo obedece al móvil del delito.

¹¹⁴ CAMARGO, Pedro Pablo, *op. cit.*, pp. 46-47

La tendencia actual se inclina hacia el criterio objetivo conforme al cual es delito político aquel que, por la naturaleza misma del delito, lesiona fundamentalmente la organización institucional del respectivo Estado o los derechos políticos de los ciudadanos, es decir, este criterio obedece al bien jurídico lesionado.

Para la doctrina mixta, los delitos políticos, en sentido amplio, son todos los que atentan contra la organización política o constitucional del Estado y todos los que se realizan con un móvil político; y en *strictu sensu*, son aquellos que atentan contra la organización política o constitucional de un Estado pero tienen un fin político.

A su vez, la doctrina distingue tres clases de delitos políticos: los puros, los conexos y los complejos.

El delito político puro es aquel que por su particular naturaleza atenta contra la estructura política institucional del Estado; es complejo aquel que agravia simultáneamente a la institucionalidad política y, además a otros bienes jurídicos comunes; se califican de conexos aquellos delitos comunes que se llevan a cabo para facilitar la realización del político.¹¹⁵

Cabe hacer notar que esta excepción no abarca los crímenes políticos internacionales ya que por su propia naturaleza atentan contra toda la humanidad.

En la práctica sólo los delitos puros y conexos están excluidos de extradición, por lo que toca a los delitos políticos complejos, estos si son susceptible de extradición.

Sin embargo, se deben de dejar de excluir los delitos conexos cuando para su consumación se realicen delitos graves que atenten contra bienes jurídicos

¹¹⁵ Los delitos complejos o relativos, según explica Sebastián Soler "son aquellos que aparte de su móvil político, representan una transgresión de carácter común", en palabras de Jiménez de Asúa, "son aquellos que lesionan a la vez el orden político y el derecho común". Por su parte. son delitos conexos, aquellos que se vinculan por razón ocasional a un delito político puro, es decir, son aquellos que se ligan a un fin político aunque por sí constituyan un delito común. Es decir, son aquellos de carácter común que se cometen durante el curso de la ejecución de aquél a fin de favorecer la consumación. JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *op. cit.*, p. 121.

importantes como la vida y la integridad de las personas, y en general cuando se trate de actos inhumanos, incluso si se cometen en guerra.

En las leyes y tratados de extradición se observa una tendencia a la depuración del concepto de delito político, y la comunidad de naciones a determinado que no se debe beneficiar de esta limitación los siguientes delitos: a) El atentado contra un jefe de Estado extranjero o algún miembro de su familia, esta es la llamada cláusula belga del atentado, esta cláusula tiene alcances variables en las legislaciones de cada Estado, pues en algunos se amplía al caso de delitos cometidos contra ministros, o funcionarios públicos; b) delitos terroristas; c) el apoderamiento ilícito de aeronaves en vuelo o ataques a la seguridad de la aviación civil y d) el genocidio, las ofensas graves contra la humanidad y los crímenes de guerra.

En México, la Constitución Federal establece la prohibición para celebrar tratados de extradición cuando el hecho que motiva la solicitud respectiva se funde en un delito político, tal y como lo prevé el artículo 15, que a continuación se transcribe:

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

Asimismo, el artículo 8 de la ley de la materia contempla expresamente tal prohibición tal y como se transcribe enseguida:

“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 donde cometió el delito.”¹¹⁶

En cuanto a los tratados de extradición que tiene celebrados México, en todos existe una cláusula que establece la prohibición de extraditar por delitos políticos.

¹¹⁶ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 2.

Para el caso de México, se consideran delitos políticos los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos de conformidad con el artículo 144, del Código Penal Federal.

2.6.1.3. Principio de no Extradición por Delitos Militares

Los delitos militares tienen el mismo tratamiento que los delitos políticos y al igual que éstos han sufrido una fuerte evolución, pues hasta el siglo XIX los desertores eran pedidos en extradición.

Este principio clásico fue adoptado en la Reunión de Oxford de 1880¹¹⁷ por el Instituto de Derecho Internacional, que declaró que la extradición no debe de aplicarse a la deserción de los militares pertenecientes al Ejército de Tierra o Mar o de los delitos puramente militares.

A partir de entonces se comenzó a prohibir al entrega cuando el motivo de la solicitud fuera un delito puramente militar, pues se considera que las conductas castrenses no afectan valores que a la humanidad le interese perseguir y proteger.

Como es bien sabido, el interés de la legislación al crear delitos militares es salvaguarda y protección de las fuerzas armadas, de ahí que es válido decir que todo lo que afecte a esas fuerzas se debe de castigar por la justicia militar.

Sin embargo, resulta importante señalar que no todo delito militar está excluido de ser extraditado, hay que distinguir en dos categorías: los delitos militares propios, que son la infracción a las reglas y disciplinas militares, los cuales se encuentran tipificados y sancionados en el ordenamiento penal castrense; y los delitos militares impropios, que son los delitos comunes cometidos por elementos militares durante su servicio militar y que por tanto son juzgados por tribunales militares.

¹¹⁷ Citado por CEREZO MIR, José, op. cit., p. 229.

La excepción al delito militar se refiere a la primer categoría, toda vez que el derecho militar es disciplinario, se le suele dar el mismo tratamiento que los delincuentes políticos, pues no inspiran peligro en la nación en la que se refugian.

La Ley de Extradición internacional contempla esta excepción en el artículo 9, que al tenor es:

“Artículo 9. No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fuero militar.”¹¹⁸

2.6.1.4. Principio de no Extradición por Delitos Fiscales

Se ha explicado que los delitos políticos y militares constituyen una limitante para la extradición prevista en las legislaciones de la materia así como en los tratados internacionales, no obstante, la doctrina ha señalado que también los delitos fiscales y económicos están excluidos de la extradición, pues los sujetos activos de estos delitos, al igual que el delincuente político no representan un riesgo para el Estado al cual se desplazan.

El X Congreso Internacional de Derecho Penal¹¹⁹ aconsejó no descartar necesariamente los delitos fiscales y económicos del campo de la extradición, pues es preferible que la decisión de extraditar por delitos de esa naturaleza esté establecida en los tratado que celebren entre sí aquellos Estados que se hallen ligados por pactos de tipo militar o que tengan intereses económicos relacionados.

La tendencia actual es incluir en la extradición los delitos fiscales y económicos, pues éstos afectan considerablemente el patrimonio del Estado, por ejemplo, al eludir las contribuciones hacendarias, de tal manera que al quedar excluidos los delitos fiscales de la extradición, se pondría en peligro la economía de la nación y los delincuentes defraudarían con grandes cantidades de dinero.

¹¹⁸ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 2.

¹¹⁹ FIERRO, Guillermo J., op. cit., p. 285.

2.6.2. Respeto del Delincuente

2.6.2.1. Principio de Protección de Nacionales

El principio de protección de nacionales obedece a una antigua práctica que se inició en Francia,¹²⁰ probablemente por este hecho los Estados con tradición *common law* regularmente extraditan a sus nacionales, tal es el caso de Estados Unidos de América e Inglaterra, en tanto que los Estados con tradición de derecho civil generalmente tienen disposiciones por las cuales limitan o prohíben la entrega de sus nacionales.

La negativa de extraditar nacionales a un Estado que lo reclama nace del principio personal y constituye una ampliación al principio de territorialidad, en el ámbito especial de validez de aplicación de la ley penal.

Los argumentos bajo los cuales se sustentó la negativa de la extradición de nacionales, entre otros, son:

- a) El Estado debe velar para que los derechos y los privilegios de los ciudadanos sean respetados, por tanto, el Estado no puede privarle ni de esos derechos, ni de esos privilegios.
- b) Al temor de que los tribunales extranjeros no traten al nacional con la debida imparcialidad.
- c) El Estado tiene el deber de entregar a los criminales extranjeros, porque no tiene respecto a ellos ningún derecho de jurisdicción para castigarles, lo que no ocurre con sus nacionales que pueden ser juzgados por los tribunales de su país aun por un delito cometido en el extranjero.
- d) Constituye una ofensa a la dignidad del país la remisión de un nacional a un tribunal extranjero.

120 LABARDINI, Rodrigo, *op.cit.*, p. 29.

- e) La extradición se contrapone al derecho que tiene todo nacional de habitar en su patria.
- f) La extradición de un nacional está prohibida por la ley.

Por las razones señaladas, los Estados requeridos a lo largo de la historia prefieren ser quienes procesen penalmente a un sujeto reclamado, de esta manera se satisfacen dos necesidades: 1) El deseo del Estado requirente de castigar a la persona y, 2) El derecho de ésta a un juicio imparcial y objetivo.

Sin embargo, no todos los países se han mostrado conformes con esta prohibición, de ahí que de la oposición entre las teorías absolutamente negatorias y aquellas que se desentienden de esa condición para hacer viable la entrega surgen lo que la doctrina denomina “sistemas intermedios”¹²¹ entre la extradición obligatoria de nacionales y la interdicción absoluta de entrega de ellos, mediante la creación de cláusulas facultativas o transaccionales, las cuales se han adoptado por la mayor parte de los países a efecto de mediar los efectos que trae consigo una negativa tajante a la extradición de nacionales.

La tendencia actual es no distinguir sobre la nacionalidad del sujeto reclamado, en base a los principios de colaboración, asistencia y solidaridad de las naciones, que dan sustento actualmente a la extradición, pero hasta ahora la insistencia por mantener vivo el citado principio ha permanecido, pese a que en las negociaciones para la creación de nuevos tratados de extradición se ha buscado incluir cláusulas que permitan la extradición de nacionales de manera libre, pero a lo más que se ha logrado es permitir cierta discreción para la entrega.

Entre los argumentos que actualmente fortalecen la supervivencia del citado principio están que entre las naciones no ha desaparecido por completo la discriminación por razón de raza, sólo en el marco de pequeñas comunidades de naciones, de gran homogeneidad cultural y jurídica, es posible renunciar al principio de no entrega de nacionales, como es el caso de la Unión Europea.

¹²¹ ANTONINI, Mónica A., *Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal. La Extradición y la Opción*. Buenos Aires, Argentina, Ad-Hoc, 1998, p. 69.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que los Estados no pactan convenios de extradición con sus enemigos o que no hayan alcanzado el desarrollo institucional y jurídico que garantice la correcta aplicación del derecho.

No obstante, pese a que la mayoría de los tratadistas señalan que no tiene justificación la prelación de este principio, pues además de que ataca el principio de territorialidad se ponen en crisis los modernos principios de colaboración interestatal en materia represiva, por tanto, al defender el interés nacional se estimula la ventaja del culpable, pues quien mejor que el juez del lugar donde se realizó el delito tendrá mayores posibilidades de esclarecer los hechos, por ser ahí donde se encuentran las pruebas para instruir el procedimiento penal, además no se puede seguir teniendo desconfianza hacia los tribunales extranjeros pues por ello hay requisitos y condiciones que debe de cubrir el país solicitante, entre ellos los relativos a las garantías legales y derechos a favor del sujeto extraditado.

Respecto de este principio la Ley de Extradición Internacional, concede al Poder Ejecutivo la facultad discrecional para conceder la extradición de mexicanos a una nación extranjera, con el compromiso de juzgarlos en caso de negarla, en atención al principio grociano *aut dedere aut judicare*, tal y como se advierte de los artículos:

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

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.”¹²²

La obligación de juzgamiento en el país requerido consagra el derecho penal por representación o administración de justicia por representación, según el cual a fin de evitar la impunidad de los delitos y el desprestigio de la cooperación judicial

¹²² Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., pp. 3 y 6.

internacional en materia penal, determina que el Estado requerido que denegó la entrega se comprometa subsidiariamente a someter a juicio al sujeto reclamado.

Cabe hacer notar que la competencia para juzgar al nacional, no sólo surge de la denegatoria sino de la propia configuración de la competencia penal de los Estados frente a los delitos cometidos fuera de su territorio. La llamada extraterritorialidad de la ley penal nacional aporta a la solución del problema y a la proscripción de la impunidad los efectos del Principio de la Personalidad Activa, según este principio los Estados someten a su jurisdicción a sus nacionales que hayan delinquido en el extranjero, que se encuentren en su territorio, que no hayan sido juzgados por el delito cometido y que no hayan sido entregados en extradición a las autoridades del país donde realizaron el hecho punible.

Al respecto, el artículo 4, del Código Penal Federal prevé:

“Artículo 4o. Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

- I. Que el acusado se encuentre en la República;
- II. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró; y
- III. Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.”¹²³

Como se advierte del artículo transcrito, la aplicación extraterritorial de la ley penal se sustenta no sólo en el principio de personalidad activa, sino también en la pasiva, siempre y cuando cumplan con los tres requisitos previstos. Sin embargo, como más adelante se expondrá, este precepto no constituye un impedimento para la extradición de mexicanos.

En cuanto al tratamiento de nacionales en el ámbito convencional en su gran mayoría siguen la tendencia mixta, según la cual no se niega la entrega de nacionales pero tampoco obliga a ella a las partes contratantes, esta tendencia es la que siguen los tratados suscritos por México.

¹²³ Agenda Penal del Distrito Federal, *Código Penal Federal*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009, p. 2.

Un punto importante a tratar en este tema es el relativo al momento que hay que atender para pronunciarse sobre la nacionalidad del reclamado.

Al respecto, el artículo 15, de la Ley de extradición Internacional señala que la calidad de mexicano no será obstáculo cuando haya sido con posterioridad a los hechos que motiven la petición de extradición, el criterio sostenido por la ley nacional es el correcto, pues la fecha para tomar en cuenta la nacionalidad del sujeto reclamado deberá ser aquella en la época de comisión del delito, pues de ser posterior, constituiría una forma de fraude a la ley del Estado en el que se cometió el ilícito, pues en ese caso sería incuestionable que el afán de cambio de nacionalidad tendría por objetivo sustraerse de la acción de la justicia del Estado requirente.

A diferencia de lo previsto en la ley, en los tratados de extradición suscritos por México con Canadá, El Salvador, República Helénica, Nicaragua, entre otros, se prevé que la nacionalidad será determinada a la fecha del delito que motiva la petición; en cambio en el tratado con Australia la nacionalidad se determina al momento en que se decida sobre la solicitud de extradición, mientras que en un número considerable existe omisión al respecto.

2.6.2.2. Principio de Protección al Menor, Personas de Edad Avanzada y Enfermos

Otro motivo importante por el que la solicitud de extradición sea rechazada obedece a la minoría de edad del reclamado, que sea de edad avanzada o que padezca de una enfermedad grave.

Este principio obedece a razones humanitarias y toda vez que al entregarlo al Estado donde cometió el delito para que lo enjuicie o le imponga el cumplimiento de una pena, quizá sean contrarios a la readaptación social y rehabilitación del inculcado en esos casos la parte requerida puede solicitar al Estado reclamante que retire la solicitud presentada.

La mayoría de los tratados internacionales sobre la materia celebrados por México, sólo difieren la entrega por las condiciones de salud del reclamado cuando se ponga en peligro su vida o agravar su Estado. Tal como lo prevén los tratados de extradición celebrados entre México y las Repúblicas de Nicaragua, Panamá, Perú, entre otros.

2.6.3. Respecto a la Punibilidad

El hecho incriminado debe de cumplir con ciertos requisitos en cuanto a su posibilidad de juzgamiento y condena, para no infringir el principio *non bis in idem* ni las normas sobre prescripción penal.

Esas condiciones son las siguientes:

2.6.3.1. Principio de Pena Mínima

Desde que la extradición se consolidó como institución jurídica, únicamente se pide la entrega de delincuentes y sólo puede concederse, cuando el delito por el que se le acusa sea de cierta gravedad.

Por tanto, para que la extradición sea procedente es necesario que el delito por el cual se solicita la extradición cubra dos requisitos:

1. Que esté penado con pena privativa de libertad, de ahí que se excluyan las penas alternativas y pecuniarias.
2. Que tales penas tengan un mínimo penológico, el cual está previsto en los ordenamientos legales y convencionales de extradición.

Para determinar los delitos por los cuales se hará procedente la extradición, tradicionalmente los Estados han observado dos sistemas: a) enumeración y b) eliminación.

El sistema de enumeración es el más antiguo, se caracteriza porque los tratados de extradición contienen una lista de los delitos extraditables; en un

principio se negaba la extradición de aquellos que no estuviera incluido en la lista y para incluir un nuevo delito, los Estados parte tenían que celebrar un nuevo acuerdo para incorporar la nueva figura delictiva. En la actualidad pese a que algunos tratados todavía siguen el sistema de enumeración han flexibilizado la entrega por delitos que no estén incluidos en la lista. Tal es caso de los tratados de extradición que ha celebrado México con países como Estados Unidos de América, Bélgica, Cuba, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, Países Bajos.

El sistema de eliminación es el que han adoptado la mayor parte de los Estados al celebrar tratados internacionales y leyes de la materia, este sistema se basa en un estándar mínimo de la pena. Al respecto, la opinión más generalizada considera que pueden ser objeto de extradición aquellos delitos sancionados con pena de privación de libertad cuyo término medio aritmético no sea inferior a un año.

Si la extradición se solicita para la ejecución de una sentencia, la parte de la sentencia que falte por cumplir no debe ser menos de seis meses.

Para determinar el mínimo de penalidad se deben tomar en cuenta las circunstancias agravantes del delito que motivan la extradición, lo mismo sucede en caso de concurso de delitos en los que la penalidad mínima será aquella que corresponda a la suma de las sanciones correspondientes a tales delitos, de lo contrario, muchos delitos no podrían ser objeto de extradición, por no alcanzar el mínimo de la pena establecida en los tratados internacionales.

La ventaja de este sistema es que evita que un delincuente no sea extraditado a causa de que el delito que se le imputa no esté expresamente previsto en el tratado de extradición respectivo.

La Ley de Extradición Internacional, recoge el sistema de eliminación tal como lo hace notar el artículo 6, fracción I, que al tenor es:

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

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, considerandos por la ley, sean punibles, conforme ambas leyes, con pena de prisión.

Al señalar que los delitos que dan lugar a la extradición deben de estar penados con pena de privación, implica que las faltas no son objeto de extradición.

Antes de concluir, se debe dejar claro que en el concepto de delito están interpretados aquellos dispositivos ampliatorios del tipo, tales como la tentativa y todas las formas de participación del sujeto reclamado, siempre que las mismas se ajusten a las exigencias generales y no estén explícita o implícitamente excluidas.

2.6.3.2. Principio de Prescripción de la Acción Penal y de la Pena

La prescripción es la forma legal por la cual se extingue la acción penal y la pena por el simple transcurso de tiempo, según lo prevé el artículo 100, del Código Penal Federal.

Para que se otorgue la entrega de un sujeto reclamado la acción penal y la pena no deben estar prescritas.

Para determinar el plazo de prescripción de la acción penal y de la pena, los tratados internacionales y las leyes de la materia han establecido tres criterios; en atención a las leyes penales del Estado requerido, a las leyes del Estado requirente o de cualquiera de las dos partes.

De los tres criterios consideró que el que debe prevalecer es el que determina el plazo de prescripción de conformidad con la legislación penal del Estado requirente, pues con base en la legislación de esa nación se ha emitido la orden de aprehensión del sujeto reclamado, o en su caso, la sentencia condenatoria, además de que una vez que sea concedida la entrega del *extraditurus* se concluirá el procedimiento con base en la ley penal del Estado requirente.

De atender a la legislación del Estado requerido, el delincuente podría elegir el territorio de un Estado donde la acción penal o la pena ya hubieren prescrito, lo que daría lugar a la impunidad.

La Ley de Extradición Internacional, sigue el tercero de los criterios señalados, según se advierte de la lectura del artículo 7, fracción III,

“Artículo 7. ...

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

...”¹²⁴

El criterio de prescripción sobre el cual se basa la Ley de Extradición, está estrechamente vinculado con el principio de doble incriminación, pues conforme a ese principio los hechos delictuosos que motivan la petición deben ser punibles conforme a las legislaciones de ambos Estados, en consecuencia y por razones de equidad, debe rehusarse la entrega del sujeto reclamado si la pena ya prescribió conforme a la legislación de un Estado.

La prescripción de la acción penal y de la pena está regulada en la legislación interna de los Estados, para el caso de México, las reglas de la prescripción están previstas en los artículos 100 a 115 del Código Penal Federal.

En relación con este tema, la doctrina argentina ha señalado que se ha suscitado el caso del condenado en rebeldía por tribunales extranjeros, conforme a las leyes que admiten ese procedimiento. En tales situaciones, la mayoría de los Estados rechaza esas prácticas al oponerse al principio universal de que nadie puede ser condenado sin ser oído. En esas prácticas el plazo de prescripción debe ser el de la acción y no el de la pena.

¹²⁴ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 2.

Cuando se trata de un concurso de delitos o de acumulación de penas, deben aplicarse las normas y procedimientos previstos por la ley para regular esas hipótesis especiales para determinar el plazo de prescripción.

2.6.3.3. Principio *non bis in idem*

Cuando los hechos por los que se solicita la extradición ya fueron objeto de un proceso en el Estado requerido y el reclamado cumplió su condena, o bien, fue absuelto en sentencia firme, tal resolución le da el carácter de cosa juzgada a los hechos por los cuales se siguió el juicio, por tanto, no podrá ser juzgado por los mismos hechos.

El Principio *Non bis in idem*, establece una garantía de seguridad jurídica y libertad personal a favor del reclamado.

La naturaleza del principio descansa en prohibir la iniciación de un nuevo juicio sobre una cuestión estudiada en forma definitiva en un procedimiento judicial anterior a la petición, esto es, no se puede juzgar por los mismos hechos y no propiamente sobre la denominación legal de la conducta delictiva.

El principio *non bis in idem*, es de gran trascendencia en materia de extradición, pues los Estados consideran que debe ser denegada la entrega cuando el Estado requerido ya se ha pronunciado en el fondo sobre los mismos hechos que motivan la petición.

Es menester hacer incapié en que el tribunal del Estado requerido debe resolver el fondo de la cuestión planteada, pues en caso de que absuelva al sujeto reclamado por falta de pruebas o cuestiones análogas, si es procedente la entrega porque de lo contrario el delito quedaría impune.

2.6.3.4 Principio de Racionalidad de la Pena

Este principio está muy vinculado con el principio de doble incriminación, pues así como el delito debe de ser calificado como tal en las legislaciones de ambos Estados, la pena no debe ser mayor a la prevista para igual infracción en la legislación del país requerido, o la pena impuesta en la condena que se le quiere hacer cumplir exceda el máximo previsto por esa legislación. En tales casos la extradición se concede condicionada a que no aplicará el sujeto requerido penas mayores al máximo establecido para ese delito en el Estado requerido. Si fuera una pena distinta a la que contemple la legislación del Estado requerido, ésta se debe conmutar por una que más se le parezca.

Con base en lo anterior, se rechaza la aplicación de la pena de muerte por principios humanitarios y toda vez que se considera que es una pena excesiva se ha excluido de los tratados de extradición, así como de las leyes internas de los Estados.

De tal manera que la comunidad de naciones se ha pronunciado por el rechazo a la aplicación de la pena de muerte de tal modo que condicionan la entrega del sujeto reclamado a que no se le imponga la pena de muerte y que si ya fue impuesta esta debe de ser conmutada, en este último caso, el Estado requirente debe otorgar la seguridad de que no aplicará esa pena.

Este principio sólo tendrá efecto para los países que contemplen esa pena en sus legislaciones penales.

La ley de extradición vigente, señala en el artículo 10, fracción V, que si el delito que se imputa 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 substitución o conmutación.¹²⁵

¹²⁵ Tesis P./J.2/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, febrero de 2006, p. 5.

Este arreglo pretende resolver problemas humanitarios a favor del sujeto reclamado. Sin embargo, para dar completa seguridad al sujeto extraditado de que no se le aplicará la pena de muerte, los Estados han previsto en sus ordenamientos la obligación del Estado requirente de proporcionar copia auténtica de la resolución ejecutoriada que se pronuncie en el proceso.

2.7. Efectos de la Extradición

En relación con los efectos de la extradición hay que destacar su especialidad y su efecto de cosa juzgada.

2.7.1. Principio de Especialidad

El principio de especialidad significa que la persona que ha sido extraditada sólo podrá ser enjuiciada por el o los delitos por los cuales se concedió la extradición, sin que el Estado requirente pueda extender el enjuiciamiento a hechos anteriores o posteriores a los expresamente concedidos en la extradición, así como tampoco podrá aplicar una pena distinta a la que se haya señalado en la petición de extradición.

Por tanto, queda prohibido al Estado requirente juzgar al sujeto extraditado por delitos cometidos con anterioridad o hacerle cumplir condenas diferentes de aquella que se invocó en la solicitud respectiva.

Sin embargo, este principio no es absoluto, pues puede suceder que el Estado requirente descubre posteriormente a la extradición hechos anteriores a esta fecha que considera punibles, en ese caso, solicitará el consentimiento del Estado requerido para juzgar a la persona entregada por estos nuevos hechos, a esto se le denomina solicitud de ampliación de extradición.

En forma excepcional, el Estado requirente puede proceder libremente contra el sujeto extraditado, cuando éste, una vez absuelto por los tribunales del Estado requirente, o cumplida la pena que se le impuso en el juicio respectivo, permanece

voluntariamente en el territorio de dicho Estado, de esta manera pierde la protección que le otorga el Estado requerido. Respecto al plazo para permanecer en el territorio libremente, es variable en cada tratado o convenio internacional.

De igual forma queda relevado del compromiso de solicitar la venia del Estado requirente cuando el sujeto reclamado consiente libremente en ser juzgado por esos nuevos delitos que se le imputan.

De esta manera, el principio de especialidad está vinculado con la extradición voluntaria y la reextradición.

Con este principio se busca conceder al Estado requerido cierto control sobre el proceso penal que se siga en el Estado requirente para que éste no modifique unilateralmente las condiciones de la entrega, de esta manera se procura el respeto a la soberanía del Estado requerido.

El Principio de Especialidad está previsto en el artículo 10, fracción II, de la Ley de Extradición Internacional, que al tenor establece:

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

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 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 esa facultad;..¹²⁶

2.7.2. Cosa Juzgada

La doctrina mayoritaria sostiene que a diferencia del principio de especialidad que se exige una vez que ha sido concedida la extradición, la cosa juzgada surge cuando se ha negado la entrega del sujeto reclamado, y en consecuencia no puede volver a solicitar el requirente a la misma persona por el mismo hecho,

¹²⁶Agenda del D.F., *Ley de Extradición Internacional, op. cit.*, p. 2.

aunque presente nuevos antecedentes. Este principio obedece a la necesidad de estabilizar situaciones jurídicas.

Una situación parecida se aprecia en el artículo 35, de la Ley de Extradición Internacional que señala que 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.

Sin embargo, propiamente se debe hablar de cosa juzgada cuando se niega la extradición en virtud de la aplicación del principio *non bis in idem*.

CAPÍTULO III

EL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN PASIVA EN MÉXICO

3.1. Definición de Procedimiento

Hasta el momento se ha señalado que la extradición internacional es un mecanismo legal por el cual el Estado soberano que resultó afectado por la comisión de un delito obtiene la entrega del infractor de su ley cuando hubiere huido al territorio de otra nación, con el fin de iniciar o concluir un proceso penal en su contra o para que cumpla una sentencia condenatoria previamente impuesta.

Para lograr la entrega del sujeto reclamado tanto el Estado requirente como el requerido realizan una serie de actuaciones administrativo-judiciales las cuales están reguladas por un tratado internacional o por legislaciones nacionales. A todo ese conjunto de actos es a lo que se denomina procedimiento de extradición.

En ese orden de ideas, es importante precisar lo que se debe entender por procedimiento y precisar por qué en materia de extradición se habla de procedimiento y no de proceso, aún cuando en la práctica se utilizan indistintamente estos términos.

Etimológicamente la palabra procedimiento proviene del verbo latín “*procederé*”, el cual se compone de los vocablos: *pro*, adelante, y *cedo*, marchar. De modo que el procedimiento implica marchar adelante. Por su parte proceso deriva del latín *processus*, acción de ir hacia adelante.¹²⁷

De las definiciones etimológicas propuestas no se advierte cual es la diferencia entre procedimiento y proceso, pues ambos implican una actividad, de ahí la importancia de las opiniones de los grandes procesalistas, quienes han hecho la distinción de estas dos figuras jurídicas.

¹²⁷ GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve diccionario etimológico de la Lengua Española*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 565.

Al respecto, el maestro Cipriano Gómez Lara señala que si bien:

“...ambos conceptos coinciden en su carácter dinámico reflejando en común la etimología *procederé*, avanzar; pero, el proceso, además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos, constituyan o no relación jurídica que entre sus sujetos (las partes y el juez) se establecen durante la sustanciación del litigio. Así, proceso, es un conjunto de procedimientos entendido como el conjunto de formas o maneras de actuar.”¹²⁸

Por su parte, el maestro Julio A. Hernández Pliego hace una clara diferenciación entre procedimiento y proceso, señala que el procedimiento

“...se integra con una serie de actos procesales ordenados y encaminados hacia un objetivo. En ese sentido, se alude al procedimiento idóneo para alcanzar alguna finalidad, o al procedimiento para la elaboración de un objeto. El fin perseguido en el procedimiento no necesariamente habrá de ser, como en el proceso, la resolución jurisdiccional de un conflicto de intereses, sometido al conocimiento de la autoridad judicial”.

“El proceso, palabra que se recoge del Derecho canónico y deriva, según se ha dicho, de *procedere*, avanzar, caminar hacia delante, sólo puede presidirse por un órgano jurisdiccional.”¹²⁹

Se complementa lo anterior con las aportaciones hechas por el doctrinario José Alberto Silva Silva, quien señala que el procedimiento se refiere a:

“la *seriación de haceres, actos o actuaciones*. El procedimiento es la manera de hacer una cosa; es el trámite o rito que ha de seguirse, el orden de los actos o diligencias penales”.

“El proceso implica esa sucesión de actos a que nos hemos referido, pero *unidos en atención a la finalidad compositiva del litigio*, y esa finalidad es la que define al proceso.”¹³⁰

Coinciden con las consideraciones anotadas los juristas Guillermo Colín Sánchez, Carlos Arellano García y José Becerra.

De lo anterior se colige que el procedimiento es una sucesión de actos vinculados entre sí y que tiene diversas finalidades como puede ser la investigación de los delitos, de sus autores, la instrucción del proceso, entre otros; de ahí que cada procedimiento tiene aspectos singulares en cada caso concreto lo que hace que sean diferentes unos de otros, por tanto, no puede haber dos procedimientos iguales pese a que los actos que lo integran estén regulados por el mismo ordenamiento legal.

¹²⁸ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, 6ª ed., México, Oxford, 1998, p. 3.

¹²⁹ HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio A., *El Proceso Penal Mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa, 2007, pp. 14-15

¹³⁰ SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Procesal Penal*, México, Harla, 1990, p. 106.

Por su parte, el proceso es la actividad jurídica de las partes y del órgano jurisdiccional, tendientes a la solución de un conflicto de intereses sometido a consideración de la autoridad jurisdiccional, con el fin de que ésta última solucione el litigio a través de una resolución judicial.

De lo anterior, se advierte que la diferencia entre proceso y procedimiento radica en su finalidad y en la autoridad que preside cada uno de ellos.

Así se tiene que el procedimiento es más amplio y variable; mientras que el proceso tiene como fin exclusivo la obtención de una resolución judicial que ponga fin a un conflicto de intereses sometido a conocimiento de un órgano jurisdiccional, de ahí que el proceso siempre estará presidido por una autoridad jurisdiccional, mientras que el encargado o titular de un procedimiento puede ser un órgano dependiente del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, tal es el caso del procedimiento penal de averiguación previa del cual conoce el Ministerio Público, órgano dependiente del Poder Ejecutivo, o bien, el procedimiento para crear una ley, a cargo de órganos dependientes del Poder Legislativo.

Pese a las diferencias existentes entre procedimiento y proceso, estas figuras jurídicas están estrechamente vinculadas de tal modo que se puede afirmar que no puede haber proceso sin procedimiento toda vez que el procedimiento es la manera en cómo se sustancia el proceso, por ejemplo, en la instrucción de un proceso jurisdiccional hay un procedimiento probatorio, incidental, impugnativo, entre otros.

De ahí que sea válido afirmar que “el proceso es el continente, el procedimiento el contenido”¹³¹ es decir, el procedimiento es la forma o el método que se aplica a un objeto para que surja el proceso. Por tal motivo, comúnmente se dice que puede haber procedimiento sin que necesariamente haya proceso, independientemente de que nunca podrá haber proceso sin procedimiento, por ser este último un presupuesto indispensable para la existencia del proceso.

¹³¹ *Idem.*

Con base en lo expuesto es factible concluir que se puede hablar con toda seguridad de procedimiento de extradición y no de proceso de extradición, ya que en éste no sólo participa el Poder Judicial a través de la figura de un Juez de Distrito en materia penal, sino que, en el desarrollo del citado procedimiento también intervienen órganos dependientes del Poder Ejecutivo, tales como la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores, esta última es la autoridad de mayor investidura dentro del procedimiento de extradición, pues es la que decide si es procedente o no la entrega del sujeto reclamado.

Además, en el procedimiento de extradición el Procurador General de la República no ejercita acción penal, sino una “acción de extradición,”¹³² puesto que no hay un litigio sometido a consideración de un órgano jurisdiccional, toda vez que se trata de un procedimiento entre Estados soberanos por el cual un país solicita la entrega del sujeto reclamado a otro, para lo cual debe cumplir con determinados requisitos previstos en un tratado internacional o en una ley con el fin de continuar o concluir un proceso penal o bien para el cumplimiento de una sentencia.

Por lo antes expuesto, es dable concluir que legal y doctrinalmente se debe hablar de procedimiento de extradición.

Finalmente, hay que hacer notar que nuestros legisladores de manera atinada denominaron al capítulo II, de la Ley de Extradición Internacional, “Procedimiento”.

3.2. Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Extradición Pasiva

La extradición pasiva es aquella que se da desde la perspectiva del Estado requerido, por tanto, se integra con todos aquellos actos que realiza ese Estado

¹³² REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, p. 76.

una vez que recibe de otra nación una petición formal de extradición con el fin de determinar si ha lugar o no a la entrega del sujeto reclamado al país solicitante.

De esa manera, la extradición pasiva se vislumbra como un acto de auxilio judicial internacional por el cual los órganos del Estado requerido intervienen sin decidir acerca de la culpabilidad o inocencia del sujeto reclamado, y sin realizar un pronunciamiento condenatorio previo a un enjuiciamiento de los hechos, pues su función se limita a verificar el cumplimiento de las garantías y requisitos previstos en la norma jurídica aplicable, sea un tratado internacional o una ley interna.

Es decir, el Estado requerido se limitará a revisar la procedencia de la extradición sólo en su aspecto formal para concluir si ha lugar o no a la entrega del sujeto reclamado, sin perjuicio de que posteriormente ese sujeto pueda ser condenado o absuelto, o incluso, impugne la sentencia impuesta. De ahí que la detención del sujeto reclamado no puede considerarse de ninguna manera como una violación al principio de presunción de inocencia, pues si se concede la entrega es porque el Estado requerido entiende que la persona reclamada tiene el deber de someterse a los tribunales del Estado requirente, quien decidirá si es o no culpable de los hechos delictivos que le son imputados.

A todo esto, es importante señalar que tradicionalmente la doctrina distingue diversos sistemas para determinar la naturaleza del procedimiento de extradición pasiva, con base en el carácter de la autoridad a la que corresponde decidir si concede o deniega la entrega del sujeto reclamado, y a decir del jurista Luis Jiménez de Asúa,¹³³ se distinguen cuatro sistemas:

1. Sistema que obliga al Gobierno a someterse a la decisión judicial;
2. Sistema en que la decisión judicial no es obligatoria en caso de ser afirmativa, pero si lo impide en caso de ser negativa.
3. Sistema en que la decisión judicial no es obligatoria en caso alguno; y
4. Sistema en que las autoridades judiciales están excluidas.

¹³³ JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *op. cit.*, pp. 123-124.

El primer sistema surgió en los países anglosajones -Gran Bretaña y Estados Unidos de América- aunque en los últimos años han modificado sustancialmente sus respectivas legislaciones para dejar la última palabra en materia de extradición al Poder Ejecutivo.

El principio inspirador del sistema gubernativo o inglés, apunta la jurista María Ángeles Sebastián Montesinos, esta:

“...en la fuerza vinculante del Tratado para los Estados firmantes que vienen impelidos a su cumplimiento previa constatación de los requisitos que en el mismo se establecen.”¹³⁴

De ahí que es obvio que corresponda a una autoridad jurisdiccional de alta jerarquía el análisis de los requisitos previstos en una norma convencional o, en su caso, en una ley interna, y una vez cumplido lo anterior, decidirá si niega o concede la entrega del sujeto reclamado, pues los órganos jurisdiccionales son peritos en Derecho.

En este sistema, la regla es que el Poder Ejecutivo tenga un papel secundario, pues el gobierno se somete a la decisión judicial.

Sin embargo, apunta la doctrinaria Blanca Pastor Borgoñón:

“...el Secretario de Estado sólo puede ordenar que no se lleve a cabo la misma cuando, a su juicio, se ha probado que el delito tiene el carácter de político o que la solicitud de entrega se ha hecho con la intención de castigar al reclamado por una infracción de esta clase.”¹³⁵

Este sistema continúa vigente en Chile, Irlanda, Portugal, Uruguay, y en algunos casos, en Argentina.

En el segundo sistema, denominado sistema mixto la decisión de acceder o no a la extradición no depende de la decisión arbitraria del Poder Ejecutivo, basada en razones políticas, sino que se halla constreñida a la decisión judicial cuando es en sentido negativo, no así cuando es afirmativa.

¹³⁴ SEBASTIÁN MONTESINOS, María Ángeles, *La Extradición Pasiva*, Granada, España, Comares, 1997, pp. 103-104.

¹³⁵ PASTOR BORGOÑÓN, Blanca, *op.cit.*, p. 139.

La actuación del órgano jurisdiccional se limita a verificar que se cumplan los requisitos exigidos en el tratado internacional o en la ley aplicable, si el tribunal decide que no ha lugar a conceder la entrega del sujeto reclamado esa decisión adquiere el carácter de definitiva y es obligatoria para el Poder Ejecutivo; en cambio, si decide conceder la extradición, el Poder Ejecutivo tiene una amplia facultad discrecional para decidir en última instancia si efectúa o no la entrega del sujeto reclamado.

Respecto al origen del sistema mixto, la jurista Blanca Pastor Borgoñón, considera que surge en:

“los sistemas puramente gubernativos, en los que la decisión era competencia exclusiva del Poder Ejecutivo. Sin embargo, gradualmente se fue abriendo paso a la consideración de que este sistema no presentaba suficientes garantías de respeto a los derechos del individuo, cuya libertad podía verse afectada. Esta idea, unida al hecho de que los órganos jurisdiccionales estaban mejor preparados para opinar sobre la concurrencia de los requisitos exigidos por los tratados y leyes de extradición, motivó el que se encomendará a órganos jurisdiccionales la tarea de pronunciarse sobre la procedencia jurídica de la entrega.”¹³⁶

De esa manera se da cabida a los órganos jurisdiccionales en el procedimiento de extradición, sin embargo, la decisión de conceder o negar la entrega del sujeto reclamado se reserva para el órgano del Estado a quien se encomienda la dirección de la política exterior, es decir, al Poder Ejecutivo.

En algunos países le otorgaron el carácter de dato cualificado al dictamen que emite la autoridad jurisdiccional en el procedimiento de extradición, en consecuencia, éste puede ser o no tomado en cuenta para la decisión final, según lo estime conveniente el Poder Ejecutivo, en cambio, en otros países, adquirió fuerza vinculante en determinadas circunstancias; a estos últimos es a los que se les denomina sistemas de tipo mixto.

Resulta importante señalar que no todos los procedimientos mixtos son iguales, pues aunque en las diversas etapas en que se divide el procedimiento intervienen autoridades gubernativas y jurisdiccionales se diferencian por la

¹³⁶ *Ibidem*, p.140.

autoridad que preside cada una de ellas, de tal manera que hay un sistema mixto “ejecutivo-judicial”, en el cual, la primera etapa corresponde al Poder Ejecutivo quien examina la demanda y sólo si estima que es procedente la somete a consideración del Tribunal quien se encargará de examinar los documentos jurídicos necesarios para la entrega del sujeto reclamado, este sistema es seguido en España. Caso contrario ocurre con el procedimiento judicial-ejecutivo, que está vigente en países como Francia e Italia en donde en primer lugar se pronuncia el órgano jurisdiccional; si su resolución es negativa, pone fin al procedimiento, es decir, adquiere el carácter de cosa juzgada, y si es positiva, abre la segunda fase para que el gobierno decida si políticamente conviene conceder la extradición. Sin embargo, hay que destacar que puede actuar primeramente el Poder Ejecutivo cuando la solicitud de extradición es presentada directamente al Gobierno por otro Estado.

Este sistema es el predominante en los países de la Europa continental y del Continente Americano.

Esta inversión de fases genera serias dificultades en la práctica, pues en el sistema “ejecutivo-judicial” la detención del sujeto reclamado se prolonga más tiempo, además que hay un desgaste político mayor.

Es así como los sistemas mixtos desplazaron a los sistemas gubernativos y judiciales puros, porque a pesar de que ofrecían ventajas tenían serias deficiencias tal y como lo explica el doctrinario Casimiro García Barroso, quien al referirse al sistema gubernativo dice que:

“el procedimiento era mucho más rápido, el detenido no sufría las lógicas dilaciones que se originan desde su detención hasta su entrega, ocasionadas por la duración de los plazos para la presentación de los documentos y restantes pasos que el procedimiento tiene que seguir, pero, contrariamente, el extraditatus con la intervención del poder judicial consigue una garantías y derechos no contemplados en el otro procedimiento, máxime si el reclamado no presentó su conformidad con la demanda de extradición.”¹³⁷

¹³⁷ GARCÍA BARROSO, Casimiro, *Interpol y el Procedimiento de Extradición*, Madrid, Instituto de Criminología de Madrid, Edersa, 1982, pp. 85-86.

En el tercer sistema, denominado sistema belga, al igual que en los sistemas mixtos interviene la autoridad gubernativa y el órgano jurisdiccional en el procedimiento de extradición.

El procedimiento seguido ante la autoridad jurisdiccional consiste en estudiar la demanda de extradición y oír al sujeto reclamado, para posteriormente emitir un informe jurídico sobre la extradición solicitada, el cual no es obligatorio para el órgano de Gobierno, pues corresponde a este último la decisión final. Este sistema es seguido por Bélgica y Costa Rica.

Finalmente, el cuarto sistema se originó en Francia en el siglo XVIII, de ahí que también se le conoce como sistema francés, se caracteriza porque corresponde al órgano gubernativo la decisión de conceder o rehusar la entrega de la persona solicitada al Estado requirente, pues se considera a la extradición como un acto de ejercicio de la soberanía, por tanto, las autoridades jurisdiccionales están excluidas.

Este sistema fue abandonado a finales del siglo XIX y principios del siglo inmediato posterior por los países europeos en los cuales se hallaba establecido, debido a las nuevas ideas surgidas con los movimientos sociales y políticos de la época tales como la separación de poderes, legalidad y respeto a la libertad individual, por esas circunstancias los seguidores de ese sistema optaron por la dualidad de órganos para conocer del procedimiento de extradición.

En la actualidad sólo pocos países del próximo y extremo oriente aun lo contemplan en su legislación.

El procedimiento de extradición pasiva configurado en el Derecho mexicano, desde la discusión de la Ley de Extradición de Criminales de 1897, es de tipo mixto, en el que el Poder Ejecutivo decide sobre la entrega y la intervención del Poder Judicial no tiene trascendencia reconocida por parte de la autoridad administrativa. Este sistema se conserva en el texto de la Ley vigente, el cual desde la iniciativa presentada por el entonces Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, el 20 de octubre de 1975, se dijo textualmente que:

“...se mantiene el carácter administrativo del procedimiento con la participación del Poder Judicial de la Federación. En observancia a que la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, se reserva la decisión del caso al criterio del Ejecutivo Federal.”¹³⁸

Es importante precisar que la resolución del órgano jurisdiccional no tiene fuerza vinculante para el Poder Ejecutivo, pues se trata de una mera opinión jurídica a la que arriba el citado órgano una vez que examina la demanda de extradición, así como los documentos anexos y oye al sujeto reclamado; la decisión acerca de la concesión o denegación de la entrega corresponde únicamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo que se trata de un acto formal y materialmente administrativo, aun cuando intervengan órganos jurisdiccionales.

Lo anterior se robustece con la tesis aislada sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto, son:

“EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. NO CONSTITUYE UNA CONTROVERSIA JUDICIAL Y ES INEXACTO QUE LOS TRIBUNALES JUDICIALES FEDERALES SEAN LA ÚNICA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER LOS REQUERIMIENTOS RELATIVOS (ARTÍCULO 104, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a la interpretación histórica de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la participación de la autoridad judicial en los procesos de extradición, se reduce a la emisión del auto que mande cumplir la requisitoria y, por otro, que en el propio texto legal de manera expresa se establece que corresponde al Ejecutivo Federal y no a los Gobiernos de los Estados llevar a cabo todos y cada uno de los trámites correspondientes a la extradición, resulta inexacto considerar a los tribunales del Poder Judicial de la Federación como la única autoridad competente para conocer y resolver los requerimientos de extradición internacional. Ello es así, porque para que fueran competentes los tribunales de la Federación para resolver las extradiciones internacionales al amparo del artículo 104, fracción I, de la propia Carta Magna, se necesitaría que existiera una controversia, es decir, un proceso entre partes legitimadas sometidas a la potestad jurisdiccional de nuestra nación, lo que no sucede tratándose de la extradición entre Estados soberanos, en donde uno es el Estado requirente y otro el Estado requerido, por lo que la relación que se da entre ambos no puede ser otra que de naturaleza internacional, de donde se deduce que no únicamente puede ser competencia de un tribunal nacional un asunto de naturaleza supranacional, sino que, además, el sujeto a extraditar no tiene legitimación activa, en tanto que la extradición es un acto entre Estados, por lo que de darse la negativa a una extradición por parte del Estado requerido, el perjuicio sería para el Estado requirente. Esto es, de aceptarse que la relación jurídica se da entre el Estado requirente y el súbdito reclamado, ello tampoco podría originar la competencia de un tribunal del Estado requerido, ya que por lógica jurídica y mayoría de razón, no se surte dicho atributo a su favor por la

¹³⁸ Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XLIX Legislatura, núm. 229, México, 21 de abril de 1975, p. 3.

naturaleza de las partes, en especial por ser una de ellas un Estado extranjero; sin que sea posible perder de vista que la decisión sobre la extradición solicitada por un Estado extranjero es una facultad del Ejecutivo, toda vez que es un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial que debe regularse por el principio de reciprocidad internacional, a fin de salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. En consecuencia, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, que no necesita, constitucionalmente, la sustanciación de un juicio previo, ni que exista controversia alguna que deban conocer los tribunales de la Federación, es inexacto considerar que quien deba resolver los requerimientos de extradición internacional sea el Poder Judicial Federal, por lo que es perfectamente válido que el Ejecutivo conozca, tramite y resuelva dicha extradición, limitándose la participación de la autoridad judicial, constitucionalmente, a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria.”¹³⁹

Por tanto, la decisión que asume el Gobierno constituye un acto de política exterior, cuya dirección corresponde al Poder Ejecutivo de conformidad con lo previsto en el artículo 89, fracción X,¹⁴⁰ de la Constitución Federal.

En cuanto a la actuación del Juez de Distrito en materia penal que interviene en el procedimiento de extradición, su papel no es de juzgamiento, sino de colaboración.

Así lo ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis aislada, que es al tenor siguiente:

“EXTRADICIÓN AUN CUANDO LA IMPUGNACIÓN MEDIANTE LE JUICIO DE GARANTÍAS DE LOS ACTOS EMITIDOS EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO SE RIGE POR LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, ELLO NO PERMITE CONTROVERTIR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL APLICADAS DENTRO DE AQUÉL HASTA QUE SE EMITA LA RESOLUCIÓN QUE LE PONGA FIN.

Aun cuando la impugnación mediante el juicio de amparo de los actos emitidos en un procedimiento de extradición se rige por lo dispuesto en el citado precepto legal, en virtud de que su naturaleza no es la de un juicio seguido ante un tribunal judicial, administrativo o del trabajo, el papel que desempeña el Juez de Distrito en su sustanciación no corresponde al de un acto de juzgamiento, sino de colaboración con el órgano rector de éste, que es la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual tiene por objeto que esta dependencia determine si en la referida secuela el Estado extranjero acreditó los requisitos que condicionan el otorgamiento de la extradición o, en su caso, si prosperan las excepciones planteadas por el individuo

¹³⁹ Tesis 2a. CX/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 507.

¹⁴⁰ Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ...X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. *Agenda de Amparo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, p. 65.

solicitado, por lo que se trata de un auténtico procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; ello no obsta para considerar que la impugnación de las disposiciones de observancia general que se hayan aplicado en perjuicio del gobernado dentro de ese procedimiento, únicamente puede darse con motivo del respectivo acto de aplicación intraprocedimental o de la resolución que recaiga al medio de defensa ordinario que se interponga en su contra, tal como deriva de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XII, párrafo tercero, de la Ley de Amparo y en la tesis 2a./J. 1/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, febrero de 1998, página 130, de rubro: "AMPARO CONTRA REGLAMENTOS. ES PROCEDENTE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO Y ÉSTA CONSTITUYE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.", ya que con motivo del dictado de la resolución que ponga fin a esa secuela, el individuo reclamado ya no tendrá la posibilidad de impugnar mediante el juicio constitucional las referidas disposiciones, pues de hacerlo hasta este momento se tendrán por consentidas en términos de lo previsto en el artículo 73, fracción IX, del propio ordenamiento."¹⁴¹

3.3. Procedimiento de Extradición Pasiva en México

El procedimiento de extradición pasiva en México tiene su fundamento en el artículo 119, párrafo 3, de la Constitución Federal, que establece textualmente:

"Artículo 119.

...

Las extradiciones a requerimiento de estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande a cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales."¹⁴²

Como se advierte de la transcripción anterior, en el procedimiento de extradición pasiva intervienen autoridades de carácter administrativo y judicial, lo que hace que sea un procedimiento complejo, pues se integra de diversas etapas que están reguladas por lo que establece la Constitución Federal, los tratados internacionales y la ley de la materia.

Al respecto, el maestro Jorge Reyes Tayabas¹⁴³, hace una clara delimitación de las fases en que se divide el procedimiento de extradición pasiva en México, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera: 1) Fase administrativa, que

¹⁴¹ Tesis 2a. CV/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, agosto de 2002, p. 383.

¹⁴² Agenda de Amparo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 96.

¹⁴³ REYES TAYABAS, Jorge, op. cit., p. 66.

comprende la recepción vía diplomática de la solicitud formal de extradición y los documentos anexos a la misma, hasta que la Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto de la Procuraduría General de la República remite esos documentos junto con el expediente al Juez de Distrito; 2) Fase Judicial, que comprende el estudio de la demanda de extradición y los documentos que se anexan a ésta hasta el momento que el Juez de Distrito emite su opinión; 3) Fase Administrativa, en que la Secretaría de Relaciones Exteriores al recibir el expediente y la opinión del Juez de Distrito, decide si concede o no la entrega del sujeto reclamado, y 4) Eventualmente, una fase jurisdiccional, si el sujeto reclamado por sí o por su defensor interponen juicio de amparo en contra de la resolución que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores, por la cual concede la extradición.

Se complementa lo antes expuesto con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

“EXTRADICIÓN. ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO QUE INICIA CON SU PETICIÓN FORMAL Y TERMINA CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN QUE LA CONCEDE O LA REHÚSA (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS PLENARIA CLXV/2000).

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. CLXV/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 36, con el rubro: "EXTRADICIÓN. CONCLUIDA UNA DE LAS TRES FASES PROCEDIMENTALES EN QUE SE DIVIDE EL PROCEDIMIENTO EXTRADITORIO, LAS VIOLACIONES COMETIDAS EN ELLA QUEDAN CONSUMADAS IRREPARABLEMENTE EN VIRTUD DEL CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS PLENARIA XLIV/98).", reiteró un criterio anterior en el sentido de que la extradición es un procedimiento que se divide en tres fases: la primera inicia cuando un Estado manifiesta a otro la intención de presentar petición formal de extradición y solicita se adopten medidas precautorias, o bien, la que inicia directamente con la petición formal de extradición; la segunda se entendía iniciada con la decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores de admitir la solicitud formal de extradición; y la tercera constituida sólo con la resolución de dicha secretaría, que en forma definitiva la concede o la rehúsa, con el importante señalamiento de que cuando culmina una de las tres, quedan consumadas irreparablemente las violaciones que en ellas pudieran haberse cometido, en virtud del cambio de situación jurídica. Ahora bien, nuevos elementos de reflexión llevan a establecer que la adopción de las medidas precautorias previstas por el artículo 17 de la Ley de Extradición Internacional, si bien en términos generales pueden formar parte del trámite de extradición siempre que el gobierno requirente decida hacer uso de ese derecho, ello no da inicio formal al citado procedimiento, sino que esto ocurre hasta que se presenta la petición formal, con los requisitos que establezca el tratado correspondiente y la propia ley de la materia, según sus artículos 19, 20 y 21, pues es cuando se brinda al reclamado la garantía de audiencia ante un Juez de Distrito y concluye con el dictado de la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores que concede o rehúsa la

extradición. Por tanto, la medida precautoria que tiene por objeto evitar que la persona reclamada pueda sustraerse a la acción de la justicia, asegurando la eficacia de la decisión de extradición no da inicio al procedimiento relativo y, además, es preclusiva, en tanto que conforme al último párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no puede durar más de sesenta días naturales contados a partir de la fecha en que se haya cumplimentado, por lo que se extingue el derecho de realizar cualquier facultad procesal no ejercida en ese plazo; lo que no ocurre con las violaciones procesales que pudieran suscitarse a partir de que se presente la petición formal de extradición, ya que al tratarse de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, por regla general, podrán invocarse al tiempo de combatir en amparo indirecto la resolución que concede la extradición.”¹⁴⁴

La importancia de la tesis transcrita radica en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación modificó el criterio relativo a que el procedimiento de extradición pasiva podía iniciar con la intención de presentar petición formal de extradición y la adopción de medidas precautorias,¹⁴⁵ pues de una nueva reflexión estableció que inicia únicamente con la petición formal de extradición, lo cual es lo más correcto, por las razones que más adelante se expondrán.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación manifestó en el considerando séptimo de la contradicción de tesis 11/2001, que el procedimiento de extradición pasiva se encuentra regulado por:

“...la parte sustantiva de la Ley de Extradición Internacional sólo cuando el Estado Mexicano no tuviera celebrado con el requirente tratado internacional de extradición, pues en este caso prevalecerían las disposiciones convenidas en el mismo, pero tratándose de las normas de la mencionada ley que regulan el procedimiento, adjetivas, serían de observancia obligatoria para cualquier caso de extradición, haya o no tratado celebrado con el Estado solicitante.”¹⁴⁶

Lo anterior se debe a que la mayoría de los tratados de extradición regulan algunos puntos concretos para el trámite de la extradición, tales como: requisitos y documentos de la solicitud de extradición y la vía para su envío; peticiones de

¹⁴⁴ Tesis XXXIV/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, Agosto de 2004, p. 11.

¹⁴⁵ EXTRADICIÓN, PROCEDIMIENTO DE. FASES PROCESALES. Existen tres períodos perfectamente definidos en los que se encuentra dividido el citado procedimiento: a) el que se inicia con la manifestación de intención de presentar formal petición de extradición, en la que el Estado solicitante expresa el delito por el cual pedirá la extradición y que existe en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente; o en su caso, a falta de tal manifestación de intención, el que inicia con la solicitud formal de extradición, la cual debe contener todos y cada uno de los requisitos a que se refiere el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional o los establecidos en el tratado respectivo; b) el que comienza con la decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores de admitir la petición, por estar satisfechos los requisitos legales correspondientes, etapa dentro de la cual interviene el juez de Distrito competente y emite su opinión; y c) aquel en el que esta dependencia del Ejecutivo Federal resuelve si concede o rehúsa la extradición, sin estar vinculado jurídicamente a la opinión que dictó el juez de Distrito. Luego entonces, las violaciones que en su caso se cometan en una etapa concluida quedan consumadas irreparablemente por cesación de efectos del acto y no pueden afectar ni trascender a la otra. Tesis 1ª XXXIX/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, octubre de 1995, p. 200.

¹⁴⁶ Contradicción de Tesis 11/2001, Pleno, Considerandos, 2 de octubre de 2001.

detención provisional; petición de información complementaria; gastos; modo de realizar la entrega del sujeto y de los objetos relacionados con el caso, pero para la sustanciación del procedimiento de extradición pasiva, la mayor parte de los tratados de extradición hacen una remisión expresa a la ley interna del Estado requerido, por tanto, mientras la parte sustantiva se rige por lo previsto en los tratados internacionales y sólo a falta de éstos por la ley de la materia, la parte adjetiva, siempre se regirá por lo previsto en el capítulo II, denominado “Procedimiento”, de la Ley de Extradición Internacional, de 29 de diciembre de 1975, así como por las leyes nacionales, ya que es imposible que para su trámite se apliquen las leyes de una nación extranjera, de lo contrario se vulnerarían diversos principios reconocidos a nivel internacional, además de que habría una flagrante violación a la soberanía del Estado requerido.

En concordancia con lo anterior, la ley de la materia señala que se aplicará de manera complementaria la legislación penal nacional, que en la parte conducente es:

“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 del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, así como todas aquellas leyes federales que definan delitos.”¹⁴⁷

Cabe hacer un comentario respecto al artículo transcrito, pues aunque el mismo haga referencia al Código Penal para el Distrito Federal, se debe entender que se refiere al Código Penal Federal, por tanto, se debe reformar el citado precepto legal.

Ahora bien, el procedimiento de extradición pasiva será explicado con detenimiento en el desarrollo de los siguientes apartados del presente capítulo. (Ver Anexo)

¹⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, Num. 39, 29 de diciembre de 1975, México, D.F., p. 4.

3.3.1. Solicitud de Entrega

Con la presentación de una solicitud de extradición da inicio el procedimiento de extradición pasiva en México.

De manera general, se puede definir a la citada solicitud como aquel documento diplomático por el cual un Estado solicita a México la entrega de una persona, nacional o extranjera, que se encuentra en territorio mexicano, a fin de someterla a un proceso penal o al cumplimiento de una sentencia.

La solicitud de extradición se tramita por vía diplomática, pese a que algunos países han fomentado otros medios para la remisión de la demanda de extradición a efecto de evitar dilaciones, sin embargo, para México, la única vía reconocida y que se materializa en los tratados internacionales es la ya mencionada.

A todo esto es importante hacer una precisión, pues la Ley de Extradición Internacional contempla en los artículos 17 y 19, respectivamente, dos hipótesis que se pueden confundir con la manera en que puede comenzar el citado procedimiento, estas son:

1. Intención de presentar petición formal de extradición y la adopción de medidas precautorias, y
2. Solicitud formal de extradición

La mayor parte de los doctrinarios señala que tanto la intención de presentar petición formal de extradición y la solicitud de adopción de medidas precautorias como la petición formal de extradición dan inicio al procedimiento de extradición pasiva en México, sin embargo, la simple intención y, en su caso, la solicitud para la adopción de medidas precautorias no generan el inicio del mismo, pues la propia Ley de la materia previene en el artículo 18,¹⁴⁸ que si en el plazo de “dos

¹⁴⁸ 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 cumplimentado las medidas señaladas en el artículo anterior, no fuere presentada la petición formal de extradición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se levantarán de inmediato dichas medidas.

meses”, contados a partir de que se aplicaron las medidas precautorias el Estado requirente no presenta petición formal de extradición, las medidas que se hayan adoptado se levantarán de inmediato, y en ese caso el trámite queda concluido.

No obstante, aun cuando la ley no lo señala expresamente, el Estado requirente puede volver a solicitar la extradición de la persona reclamada.

Por tanto, si bien la intención de presentar petición de extradición y la adopción de medidas precautorias forman parte del procedimiento de extradición pasiva, éstas no dan inicio al mismo, pues son actos preparatorios sujetos a la presentación de la petición formal de extradición la cual deberá ser analizada junto con los documentos que se anexan a la misma, para determinar si procede pasar a la fase judicial.

Hasta el momento solo se ha hecho referencia al caso en que el sujeto reclamado es pedido sólo por un Estado, pero puede suscitarse el caso en que México reciba de varias naciones diversas solicitudes de extradición respecto a la misma persona, por los mismos o por diferentes hechos, ante esa situación, y toda vez que no hay una regla general para resolver el conflicto la solución más favorable será actuar de conformidad a las reglas que al respecto establezcan los tratados internacionales y sólo a falta de éstos o de manera supletoria se debe atender a lo previsto en el artículo 12 de la Ley de Extradición Internacional, que textualmente establece:

“ARTICULO 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

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. Agenda Penal del D.F., Ley de Extradición Internacional, *op. cit.*, p. 4

IV.- En cualquier otro caso, al que primero haya solicitado la extradición o la detención provisional con fines de extradición.”¹⁴⁹

La primera fracción es comprensible si se toma en cuenta que México se ha caracterizado por ser respetuoso de sus compromisos internacionales; la segunda, se fundamenta en el principio del *locus delicti actum*, por tanto, le da competencia para procesar o, en su caso, hacer cumplir una condena al Estado que tenga jurisdicción por territorio; la tercer fracción, sólo será aplicable cuando el sujeto reclamado sea requerido por diversos hechos, en ese caso se atenderá al principio de la gravedad de la pena; y finalmente, la cuarta fracción se da en virtud de la aplicación del Principio General de Derecho, “Primero en tiempo, primero en Derecho”.

Una vez resuelto lo relativo al concurso de demandas, México revisará la petición formal de extradición hecha por el Estado que hubiere resultado elegido, pues pese a que se establecen reglas, la decisión final no deja de ser un acto de soberanía.

3.3.1.1. Detención Provisional con Fines de Extradición

Como ya se ha dicho, puede suceder que el Estado requirente antes de presentar petición formal de extradición a México, solicite por vía diplomática la adopción de medidas precautorias en relación a la persona reclamada, y en su caso, de los bienes que se hallen en su poder, con el compromiso de formalizar la petición de extradición, esta situación es a lo que denomina el maestro Jorge Reyes Tayabas “una fórmula de carácter cautelar”,¹⁵⁰ y está expresamente regulada en el artículo 17 de Ley de Extradición Internacional, que es al tenor siguiente:

“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 se acodadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 3.

¹⁵⁰ REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, p. 71.

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 pueden 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.”¹⁵¹

De esa manera se da cabida dentro del procedimiento de extradición a los medios precautorios ante la evidencia de que al momento en que el Estado requirente solicita la adopción de medidas precautorias no cuenta con los documentos exigidos por el tratado internacional aplicable o los precisados en el artículo 16, de la Ley de Extradición Internacional. Además de que, el Estado solicitante se encuentra en un caso de urgencia, que generalmente se presenta cuando la persona reclamada está en libertad y el Estado requirente tiene temor de que se fugue a otro país durante el tiempo en que las autoridades del Estado requirente tramitan una solicitud formal de extradición, de ese modo con la aplicación de una medida precautoria se evitará que el sujeto reclamado se sustraiga de la acción de la justicia del Estado requerido, en este caso México, y así poder continuar con el procedimiento de extradición.

Ahora bien, para que las medidas precautorias solicitadas por el Estado requirente sean acordadas favorablemente por México, el mencionado artículo 17, párrafo 1, de la Ley de Extradición Internacional, establece que la solicitud respectiva deberá contener:

- 1) El delito por el cual se solicita la entrega, y
- 2) La manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

Como se advierte, no es necesario que el Estado requirente anexe documento alguno a su nota petitoria, aunque usualmente se envía por lo menos copia de la orden de aprehensión.

¹⁵¹Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit. p. 4.

Al respecto es importante hacer una reflexión sobre el citado precepto pues considero que está incompleto, toda vez que da a entender que las medidas precautorias sólo se podrán solicitar para el caso de un sujeto reclamado tenga la calidad de procesado en el territorio del país requirente, sin embargo, hay que recordar que la finalidad de la extradición es que el sujeto reclamado sea entregado al Estado requirente para someterlo a un proceso penal o al cumplimiento de una pena o medida de seguridad privativa de libertad previamente impuesta. Por tanto, se debe agregar como requisito la manifestación de existir una sentencia condenatoria en contra del sujeto reclamado emanada de autoridad competente, así como datos para la plena identificación de la persona reclamada.

No obstante las deficiencias que tiene la Ley de Extradición Internacional, en el ámbito convencional, los requisitos para la detención provisional con fines de extradición son mayores, como ejemplos están los tratados de extradición suscritos por México con Canadá, Uruguay y Estados Unidos de América, que respecto a este último el Séptimo Tribunal Colegido en Materia Penal del Primer Circuito, ha hecho una interpretación más amplia tal y como se advierte de la tesis aislada cuyo rubro y texto a continuación se transcriben:

“EXTRADICIÓN. PARA LIBRAR UNA ORDEN DE DETENCIÓN PROVISIONAL CON ESOS FINES, SOLICITADA POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, ES INNECESARIO QUE APORTE PRUEBAS QUE ACREDITEN EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL REQUERIDO, SI AQUELLA NO SE HA SOLICITADO FORMALMENTE.

Del análisis de lo dispuesto en el artículo 11, apartado 1, del Tratado de Extradición celebrado entre dicho país y los Estados Unidos Mexicanos, para librar una orden de detención provisional con fines de extradición internacional, si no se solicita aun la formal extradición, basta con que la nota diplomática del país requirente contenga la expresión del delito por el que se pide la extradición, la descripción del reclamado y su paradero, la promesa de formalizar la solicitud de extradición y una declaración de existencia de una orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente o de una sentencia condenatoria contra el requerido. Por lo que si los Estados Unidos de América solicita la orden de detención provisional con fines de extradición internacional, sin pedir la formal extradición, no es necesario aportar las pruebas que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del requerido, a que se

refiere el artículo 10, apartado 3, inciso b), de dicho tratado, pues tales requisitos no se exigen por el numeral previamente invocado.”¹⁵²

Por tanto, una vez que la Secretaría de Relaciones Exteriores recibe la solicitud para la adopción de medidas precautorias por parte del Estado requirente, deberá examinarla y si estima que cumple con los requisitos previstos en el tratado de extradición respectivo o en su defecto, con los previstos en el citado artículo 17, la enviará al Procurador General de la República para que promueva la medida precautoria ante el Juez de Distrito que corresponda, a efecto de que esa autoridad jurisdiccional dicte las medidas apropiadas.

Sobre este punto, el maestro Guillermo Colín Sánchez, advierte que:

“...existe un triple examen que habrá de realizarse: a) Primero, por el Secretario de Relaciones exteriores; b) Luego, por el Procurador General de la República, y después, c) Por el Juez; todo esto sin ignorar las instancias o recursos (amparo en el medio mexicano) que ante el arraigo u otras medidas, pueda interponer el sujeto sobre el cual recaigan.”¹⁵³

Una vez realizado ese triple examen y de ser procedente, el Juez de Distrito en materia penal emitirá auto por el cual dictará las medidas precautorias.

Las medidas precautorias que pueden ser acordadas por el órgano jurisdiccional son aquellas que expresamente señala el 17, párrafo segundo, del mencionado ordenamiento legal las cuales pueden consistir en:

- 1) Arraigo, o
- 2) Las que procedan de acuerdo con los tratados o leyes de la materia.

Es de destacar que la medida precautoria que se solicita generalmente es la detención provisional con fines de extradición, pues es la que está prevista en el artículo 119, párrafo 3, de la Constitución Federal así como en los tratados internacionales.

Cabe hacer mención que las medidas precautorias no sólo son en relación con la persona, sino que inclusive, éstas trascienden a los bienes que se hallen en

¹⁵² Tesis I. 7o. P.11 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 1367.

¹⁵³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, p. 114.

su poder al momento de su detención.¹⁵⁴ En caso del aseguramiento de las cosas y objetos, el Procurador deberá observar lo previsto en los artículos 181 en relación con el 123 bis a 123 quintus, del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁵⁵

Una vez lograda la detención del sujeto reclamado, junto con el dinero u objetos que obraran en su poder será puesto a disposición del Juez de Distrito en materia penal quien dictará un auto por el cual decretará la detención provisional con fines de extradición del reclamado o la medida cautelar privativa o limitativa de libertad que considere adecuada para atajar el riesgo de fuga, en la práctica en esa misma audiencia el órgano jurisdiccional le hace saber al sujeto reclamado: 1) el motivo de su detención con los datos que hasta ese momento obren en autos; 2) que tiene derecho a designar defensor o le será designado uno de oficio, en cualquier caso, el defensor debe manifestar la aceptación del cargo; 3) si tiene o no derecho a libertad bajo caución, es decir, hace extensiva la aplicación de los artículos 24 y 25 último párrafo, de la Ley de la materia. Sin embargo, la Ley de Extradición Internacional no se refiere expresamente a la posibilidad de que durante la detención provisional se conceda la libertad bajo caución, pues para que ese beneficio sea concedido se requieren los datos de la petición formal de extradición misma que no ha sido presentada al solicitarse las medidas precautorias.

Todas las actuaciones judiciales se harán constar en el acta que se levante en la cual se señalará el día, la hora, el lugar y el motivo de la detención, además se anexará la declaración del detenido así como todo lo actuado en la audiencia.

De no ser concedida la libertad bajo caución, el Juez de Distrito ordenará, de ser el caso, que el *extraditurus* sea internado en el reclusorio preventivo que para

¹⁵⁴ 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 hubiera pedido el Estado solicitante. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 5..

¹⁵⁵ Agenda Penal del D.F., Código Federal de Procedimientos Penales, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009, pp. 26-28 y 50-51.

tal efecto haya señalado, y comunicará a la Secretaría de Relaciones Exteriores que el sujeto ha sido detenido y le hará saber el inicio del plazo a que se refiere el artículo 119, párrafo 3, de la Constitución Federal. El plazo se contará a partir de la fecha en que el sujeto es aprehendido por elementos de la Policía Judicial Federal en cumplimiento a la orden del Juez, como expresamente lo prevé el artículo 18 de la Ley de Extradición Internacional y no a partir de la fecha en que el juez notifique a la citada Secretaría que la detención quedó consumada, como erróneamente se ha hecho en muchos casos.

Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores hará lo propio con el Estado requirente, el cual se sujetará al plazo de sesenta días para presentar su solicitud formal de extradición, la cual debe contener requisitos que más adelante se estudiarán.

Sobre este punto, es necesario dejar claro que aunque el artículo 18, de la Ley de Extradición Internacional señala el plazo de “dos meses”, esa mención en la práctica se ha sustituido por el plazo de “sesenta días”, que prevé el artículo 119, párrafo 3, de la Carta Magna, al ser una norma superior.

Toda vez que el plazo de dos meses previsto en la ley se estableció en atención a lo que preveía el artículo 119, de la propia Constitución Federal, antes de las reformas publicadas el 3 de septiembre de 1993, en donde se sustituyó el plazo de dos meses por el de sesenta días.

De esa manera e independientemente de cuál sea la medida precautoria acordada, la duración de la misma no podrá ser mayor a sesenta días contados a partir de que el sujeto reclamado sea detenido para que el Estado requirente presente solicitud formal de extradición ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el entendido que de no hacerlo se levantarán de inmediato y el sujeto quedará en libertad.

En relación con el plazo de detención provisional ha sido objetado en diversos amparos en revisión de los cuales ha conocido la Suprema Corte de

Justicia de la Nación,¹⁵⁶ por considerarlo inconstitucional y que ha dado origen a diversas tesis como las que a continuación se transcriben:

“EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY RELATIVA NO ES VIOLATORIO DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 16, 19 Y 29, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Si bien es cierto que los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, como regla general, que ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición; y que en todo proceso penal el inculpado deberá saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación, el nombre de su acusador y la causa de la acusación, igualmente cierto resulta que el artículo 18 de la Ley de Extradición Internacional que establece un término de sesenta días para la detención provisional del individuo cuya extradición se solicita, no contraría el texto de la Ley Fundamental, en razón de que en caso de solicitudes de detención provisional con fines de extradición internacional, los mencionados dispositivos no son aplicables sino que debe estarse a la regla específica que establece el artículo 119, párrafo tercero, constitucional, en cuanto señala que las extradiciones a requerimientos de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos que indica la propia Constitución, los tratados internacionales y las leyes reglamentarias, especificando dicho precepto que el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.”¹⁵⁷

“EXTRADICIÓN. LA DETENCIÓN PROVISIONAL PARA ESE FIN, PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 17 DE LA LEY Y 11 DEL TRATADO DE EXTRADICIÓN CELEBRADO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS AMÉRICA, NO ES INCONSTITUCIONAL.

Aun cuando los artículos 17 de la Ley de Extradición Internacional y 11 del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, no señalan los requisitos de forma y fondo que deben satisfacerse para que el Juez pueda motivar la detención del reclamado hasta por sesenta días naturales, cuando un Estado ha manifestado la intención de solicitar su extradición formal, ni prevén la garantía de audiencia a favor del gobernado, pues al no tener intervención en su defensa en esta etapa precautoria, no tiene otra opción más que esperar, privado de su libertad, hasta que el Estado requeriente formalice la solicitud de su extradición o transcurra el plazo de la detención provisional, ello no significa que

¹⁵⁶ El amparo en revisión identificado con la clave 526/2006, dio la pauta para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciara sobre el plazo constitucional de sesenta días previsto en el artículo 119, párrafo 3, de la Constitución Federal, la discusión del citado asunto se centró en determinar si el plazo de sesenta días se refiere sólo a la detención provisional, o bien, al período máximo de detención durante todo el procedimiento de extradición, en la cual se concluyó que el mencionado plazo se refiere únicamente a la detención provisional que como medida precautoria está regulada en la Ley de la materia, así como en los tratados internacionales. Sin embargo, en las consideraciones del voto concurrente emitido por los señores ministros José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo, se precisó que lo que el artículo 119 constitucional autoriza en su tercer párrafo son las detenciones con fines de extradición y no las detenciones provisionales. Por tanto, consideraron que lo que habría que determinar era el fundamento de la detención provisional, pues cómo se arraiga o se priva de la libertad a una persona hasta por sesenta días sin que exista una petición formal de extradición por parte del Estado solicitante, por tanto, a su juicio no existe fundamento constitucional para que la autoridad administrativa pueda solicitar detenciones provisionales, a partir de criterios puramente administrativos o de reciprocidad internacional. COSSÍO DÍAZ, José Ramón y GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, “Sobre el Plazo de Detención en Materia de Extradición. Voto Concurrente” *Iter Criminis*, México, tercera época, núm. 8, 2006, pp. 173-183.

¹⁵⁷ Tesis P. XLVI/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, t. VII, mayo de 1998, p. 130.

tal detención sea inconstitucional porque en el último párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente está permitida esa detención provisional con fines de extradición internacional hasta por sesenta días naturales, como una medida precautoria o provisional y los numerales señalados no hacen sino recoger esa disposición al reproducir el texto constitucional; además de que, si ninguna disposición contenida en la Constitución Federal puede adolecer de vicios de inconstitucionalidad, tampoco las hipótesis normativas que las reproducen pueden estimarse contrarias a la Ley Suprema.”¹⁵⁸

En contra de las medidas precautorias, señala el doctrinario José Luis Eloy Morales Brand:

“...si bien no se establece si procede algún recurso en contra de tales medidas precautorias, consideramos que sería procedente el amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), constitucional, y 114 de su ley reglamentaria, al tratarse de actos que pueden tener sobre las personas una ejecución de imposible reparación, como lo es la restricción de la libertad fuera del procedimiento de extradición.”¹⁵⁹

Al respecto, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito ha emitido la tesis aislada cuyo rubro y texto es:

“EXTRADICIÓN, DETENCIÓN PROVISIONAL CON FINES DE. NO PROCEDE DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO SI ÉSTA SE PRESENTA FUERA DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS.

Cuando el acto reclamado en la demanda de amparo indirecto se hace consistir en la resolución pronunciada por un Juez de Distrito, en la que se ordenó la detención provisional del quejoso con fines de extradición, dicha demanda puede presentarse en cualquier tiempo, ya que se trata de un acto que restringe la libertad personal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo, razón por la que no es procedente desecharla; pero si el acto impugnado lo constituye el acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante el cual se declara favorable la extradición de la persona reclamada por un Estado extranjero, el término para promoverla será de quince días, conforme a lo establecido en el párrafo tercero de la misma fracción y numeral, ello en virtud de que evidentemente se trata de actos de naturaleza diversa en ese procedimiento.¹⁶⁰

Durante el tiempo en que llega la solicitud de extradición o en su defecto transcurra el plazo constitucional de sesenta días, no se practicará actuación o diligencia alguna, ya que como se ha señalado el procedimiento de extradición inicia propiamente con la presentación de la petición formal de extradición.

Concluido el plazo constitucional de sesenta días sin que el Estado requirente presente petición formal de extradición ante la Secretaria de Relaciones

¹⁵⁸ Tesis 2a. XLVII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, abril 2002, p. 583.

¹⁵⁹ MORALES BRAND, José Luis Eloy, “El procedimiento de extradición en México”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, 2002, núm. 12, p. 170.

¹⁶⁰ Tesis 1.5o. P. 19 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, marzo de 2002, p. 1341.

Exteriores, ésta mandará a levantar de inmediato las medidas precautorias, sin que ello impida que posteriormente se reciba una petición formal de extradición que origine la sustanciación de un procedimiento, pues no hay prohibición para ello en la ley vigente.

De recibirse a tiempo la petición formal de extradición, ésta deberá ser estudiada y analizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores para determinar sobre su admisión.

3.3.2. Fase Administrativa

3.3.2.1. Petición Formal de Extradición

El Magistrado, José Nieves Luna Castro,¹⁶¹ señala que la solicitud formal de extradición puede ser de dos formas:

1. Mediata, e
2. Inmediata.

La primera se caracteriza porque el sujeto reclamado que se encuentra en el territorio del Estado requerido, en este caso, en México, no está detenido por alguna causa penal, es decir, no se encuentra en prisión preventiva o cumpliendo una pena o medida de seguridad privativa de libertad, por lo que el Estado solicitante, cuando así lo considere y exista alguna causa o circunstancia de carácter urgente podrá pedir antes de presentar petición formal de extradición, la detención provisional con fines de extradición.

Una vez que sea detenido el sujeto reclamado, el Estado requirente tendrá la obligación de presentar solicitud formal de extradición dentro del término constitucional de sesenta días naturales.

¹⁶¹ LUNA CASTRO, José Nieves, "Procedimiento de Extradición" *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 17, 2004, p. 163.

Por su parte, en la solicitud formal de extradición inmediata o directa, como su nombre lo indica el Estado requirente envía al Estado requerido la mencionada solicitud en forma directa, es decir, sin previa solicitud de detención provisional con fines de extradición o de cualquier otra medida precautoria, en virtud de que el extraditable se encuentra detenido, debido al cumplimiento de una pena, por encontrarse en prisión preventiva o porque simplemente no hay situación de urgencia que amerite la detención provisional.

Una vez recibida la petición formal de extradición en México, la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores¹⁶² revisará que esa petición cubra ciertas formalidades y requisitos exigidos por el tratado internacional aplicable o en su defecto, por la ley de la materia.

Entre las formalidades están que se presentará por escrito, por vía diplomática ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que será suscrita por los funcionarios competentes para ello de conformidad con lo previsto en el tratado internacional correspondiente y a falta de éste, se debe atender a lo previsto en la legislación interna, de conformidad con el artículo 2, de la Ley de Extradición Internacional. Además, tanto la petición formal de extradición como los documentos que se anexen a ella, de ser el caso, deberán estar debidamente traducidos al idioma español.

En cuanto a los documentos que se deben anexar a la petición formal de extradición están previstos en los tratados internacionales y de no existir, el Estado requirente debe cumplir con lo estipulado en el artículo 16, de la Ley de Extradición Internacional, que prevé:

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

¹⁶² Artículo 33. Corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos. VII. Intervenir en los procedimientos de extradición y tramitar las solicitudes de detención provisional y formal correspondientes conforme a lo que establece la Ley de Extradición Internacional, así como las solicitudes de entrega temporal, de reextradición y de consentimiento a la excepción a la Regla de Especialidad previstos en los tratados y convenios que nuestro país ha celebrado con otros Estados en la materia;...”
Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores,
http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/reglamentos/risre09.pdf.

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.¹⁶³

En relación con el requisito previsto en la fracción I, éste consiste en que el Estado solicitante no sólo debe hacer mención del *nomen iuris*, sino a los hechos que configuran la figura típica, toda vez que el Estado requerido deberá analizar los elementos del tipo para finalmente realizar, lo que el maestro Guillermo Colín Sánchez, “un proceso de adecuación típica,”¹⁶⁴ la cual se tendrá que hacer en cada uno de los delitos cuando la extradición se solicite por más de un hecho.

De conformidad con la doctrina, los elementos del tipo penal pueden corresponder a un criterio objetivo, subjetivo o normativo, tal y como se desprende de los elementos que integran el tipo penal en la legislación mexicana.

La propia ley señala que clase de delitos pueden dar lugar a la extradición en el artículo 6, al tenor siguiente:

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

¹⁶³ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op cit, pp. 3 y 4.

¹⁶⁴ COLÍN SANCHEZ, Guillermo, op. cit., p. 107.

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.”¹⁶⁵

Al respecto, antes de la reforma de 10 de enero de 1994, la ley de referencia sólo establecía los delitos intencionales que darían lugar a la extradición, y si en los tratados internacionales no establecía lo contrario era claro que quedaban excluidos los delitos culposos; con esta reforma se amplía el catálogo de delitos extraditables, cuando estos últimos estén calificados como graves. Esto se concatena con la reforma a los artículos 60, del Código Penal Federal; 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, y 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en el primero se hace referencia a la penalidad de los delitos imprudenciales y los siguientes establecen un catálogo de delitos graves.

La fracción II, plantea dos escenarios, el primero se refiere a la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad, estos son los requisitos más importantes pues con ellos queda demostrado la existencia de un proceso penal, sea en su inicio, con el libramiento de la orden de aprehensión o, un poco más avanzado, con el auto de formal prisión o incluso concluido.

De conformidad con el artículo 168, del Código Federal de Procedimientos Penales, por cuerpo del delito se entiende:

“...el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en caso de que la descripción típica lo requiera.

La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de licitud o alguna excluyente de culpabilidad.”¹⁶⁶

Ahora bien, la determinación de la existencia del cuerpo del delito se hace mediante pruebas, las cuales vinculadas unas con otras deben demostrar que hay

¹⁶⁵ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 2.

¹⁶⁶ Agenda Penal del D.F., *Código Federal de Procedimientos Penales*, op. cit., p. 46.

tipicidad en la conducta, es decir, que la conducta se adecua a la descripción del tipo penal previsto en la ley penal correspondiente.

Cuando no se reúnen todos los elementos del tipo, habría atipicidad, por tanto, no existe cuerpo del delito.

Cabe hacer notar que México, en su calidad de Estado requerido, no podría hacer valer alguna causa de justificación, pues con ello invadiría el ámbito de autoridad del Estado requirente, a quien incumbe declarar su procedencia, lo mismo sucede cuando el sujeto reclamado al momento de cometer el delito se ubicó en un estado de inimputabilidad, o aun cuando exista tipicidad hay ausencia de algún otro elemento del delito, porque de pronunciarse al respecto las autoridades mexicanas implicaría analizar el fondo del asunto, lo cual es ajeno al procedimiento de extradición.

En cuanto a las pruebas para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad serán admitidas todas la que no estén expresamente prohibidas por la Constitución Federal y las demás disposiciones legales.

Cabe hacer mención que no se habla de responsabilidad lisa y llanamente, pues basta, la existencia de elementos probatorios y de indicios que faciliten concluir que la persona reclamada, puede ser autor de una conducta delictiva de la cual se le inculpa.

Si del análisis de las pruebas se concluye la no comprobación del cuerpo del delito, será ocioso pretender estudiar si existe o no probable responsabilidad; en cambio, puede ser que sí esté comprobado el cuerpo del delito, pero con el análisis de las pruebas se puede concluir que no hay probable responsabilidad y con ello sería procedente negar la entrega solicitada.

Como se precisó, estos requisitos son importantes pues a partir de ellos la nación requerida va a verificar que el delito por el que se solicita la entrega no es de índole política.

El segundo escenario planteado es cuando el individuo ya fue condenado por los tribunales del Estado solicitante, en ese caso basta acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada. A diferencia de algunos tratados de extradición celebrados por México que sólo imponen como requisito que la sentencia sea condenatoria, la Ley de Extradición indica que sea ejecutoriada, que en palabras del maestro Guillermo Colín Sánchez es:

“...aquella en contra de la cual no procede ningún recurso ordinario, ni juicio de amparo, por tanto, el sujeto sentenciado queda a disposición de la autoridad ejecutora para que inicie el procedimiento de ejecución de la sentencia.”¹⁶⁷

Al respecto, hay que hacer notar que la mayor parte de los tratados de extradición establecen que el mínimo de pena de privación de libertad que motive la petición de extradición deberá ser mayor a seis meses para que proceda la extradición.

De la fracción III, se advierte que además de los requisitos previstos en el artículo 16, se tendrán que acompañar los compromisos que adquiere la nación requirente los cuales están expresados en el artículo 10, de la ley de la materia el cual establece:

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

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 112.

menor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por substitución 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.

En función de la fracción IV, del artículo 16, el Estado requirente debe enviar copia del texto de los artículos de su ley penal que defina el delito y determine la pena, además de los que se refieran a la prescripción de la acción y de la pena y la declaración de vigencia en la época en que se cometió el delito, de esa manera, con el texto de las leyes remitidas por la autoridad del Estado solicitante se podrá constatar la punibilidad y la prescripción.

Al respecto, el maestro Jorge Reyes Tayabas, señala que:

“Aquí se advierte que no se incluye el requisito de que se envíen los textos legales posteriores a la perpetración del delito que pudieran favorecer al reclamado.”¹⁶⁸

Esta fracción se identifica con el principio de Identidad de la norma o doble incriminación.

La fracción V, solicita el texto auténtico de la orden de aprehensión que se haya librado en contra del reclamado. Esa orden constituye una resolución judicial que deberá de estar fundada y motivada, de conformidad con la ley penal vigente del país solicitante.

En cuanto a la autenticidad de los documentos, se refiere a las certificaciones que hará la autoridad competente del Estrado requirente de la orden de aprehensión y de la transcripción de los textos legales que estén comprendidos en las normas aplicables en el momento en que se cometió el delito.

La fracción VI, establece que el Estado solicitante deberá anexar a su petición los documentos que sirvan para que no quede duda alguna sobre la

¹⁶⁸ REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, p. 68.

identidad del reclamado como la media filiación, fotografías, ficha signalética, apodo o apodos, nacionalidad y otros que sirvan a esos propósitos.

El maestro Guillermo Colín señala que:

“...quizá también es importante señalar el domicilio de parientes y amigos, lugares de frecuencia.”¹⁶⁹

Por último, establece el artículo en cuestión que todos los documentos mencionados al igual que cualquier otro que se presente deben estar traducidos al idioma español, y para que se reputen auténticos serán legalizados por el representante autorizado para atender los asuntos de la República, en el lugar donde sean expedidos o haya sido certificada su autenticidad, por cualquier medio previsto en Tratados Internacionales de los que México y el Estado del que procedan, sean parte, o que se hayan presentado por vía diplomática, de conformidad con lo previsto en el artículo 282, del Código Federal de Procedimientos Penales.

La legalización de las firmas del representante se hará por el funcionario autorizado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no es necesaria la legalización de las firmas cuando los documentos se presenten por vía diplomática.

Cuando no haya representante mexicano en el lugar donde se expidan los documentos públicos y, por tanto, los legalice el representante de una nación amiga, la firma de este representante deberá ser legalizada por el Ministro o cónsul de esa nación que residen en la capital de la República y la de éste por el funcionario autorizado por la Secretaria de Relaciones Exteriores.

Los documentos en idioma extranjero, se presentaran los originales y su traducción al castellano, si esta fuera objetada se ordenará que sean traducidos por peritos del tribunal.

¹⁶⁹ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, p. 111.

Una vez que el Estado requirente presentó petición formal de extradición junto con los documentos que la acompañan, su situación se torna de lo más pasiva pues lo único que le queda hacer es esperar a que se dicte resolución a su petición, pues no puede de ninguna forma intervenir en cuestiones internas del Estado requerido.

3.3.2.2. Resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores

La doctrina en general señala que la fase administrativa inicia con la presentación de la solicitud formal de extradición de la que ya se ha hecho mención y culmina con la decisión que asume la Secretaría de Relaciones Exteriores por la cual determina si prosigue con el procedimiento o lo deja como asunto concluido por no reunir los requisitos previstos en un tratado internacional o en la ley.

Sin embargo, se prefirió estudiar esta etapa por separado a fin de evitar confusiones y en este momento sólo se va a estudiar la última parte de la fase administrativa que surge una vez que México recibe la petición formal de extradición y los documentos anexos.

En este caso, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores ordena que se estudie la solicitud de extradición y los documentos anexos para determinar si cumple con los requisitos previstos en el tratado internacional correspondiente, o en su caso, en el artículo 16, de la Ley de Extradición Internacional. Al respecto, cabe hacer un paréntesis pues esos documentos volverán a ser analizados en la fase judicial para resolver sobre la procedencia jurídica de la extradición. Por tanto, se produce una duplicidad inútil por no ser esta función jurídica propia de los órganos gubernativos, lo que genera dilaciones innecesarias en el procedimiento respectivo, especialmente cuando el sujeto reclamado se encuentra sometido a una medida cautelar de privación de libertad.

Examinada la petición formal de extradición y los documentos anexos, la Secretaría de Relaciones Exteriores puede optar por alguna de las siguientes respuestas.¹⁷⁰

1) No admisión de la petición: Si al examinar la petición formal de extradición la encontrará improcedente, no la admitirá y lo comunicará al Estado solicitante, quien está imposibilitado para solicitar nuevamente la entrega del sujeto reclamado por los mismos hechos que motivaron la solicitud de extradición. Si la persona reclamada estuviera sometida a una medida precautoria, se notificará al Juez que la hubiere decretado para que levante y en su caso, deje en libertad al sujeto reclamado.

Una solicitud de extradición es improcedente en las siguientes hipótesis: 1) Cuando el reclamado haya sido absuelto, o se le hubiere concedido el indulto o amnistía o cuando hubiere cumplido la condena relativa al delito que motive el pedimento; 2) Falte querrela de parte legítima, si conforme a la ley penal mexicana el delito exige ese requisito; 3) Haya prescrito la acción o la pena, conforme a la ley penal mexicana o a la ley aplicable del Estado solicitante; 4) El delito haya sido cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales de la República; 5) Cuando el delito sea de carácter político o conexo; 6) Cuando el sujeto reclamado hubiere tenido la calidad de esclavo en el lugar donde delinquirió, y 7) Cuando el delito sea de carácter militar, entre otros.¹⁷¹

2) Deficiencias u omisiones: Cuando la petición de extradición así como los documentos que se anexan a ésta no reúnan los requisitos previstos en el tratado

¹⁷⁰ **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 lo 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. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., pp. 4 y 5.

¹⁷¹ Ver artículos 7, 8 y 9, de la Ley de Extradición Internacional.

internacional respectivo o, en su caso, en el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado requirente para que subsane las omisiones o defectos señalados.

La Ley señala que, en caso de que el sujeto reclamado esté sometido a medidas precautorias, las omisiones deberán quedar subsanadas dentro del plazo constitucional de sesenta días, si transcurrido ese plazo el Estado requirente no ha subsanado las omisiones, el sujeto reclamado será liberado y se ordenará archivar el asunto por falta de interés jurídico.

3) Admisión: Si la Secretaría de Relaciones Exteriores considera que la petición formal de extradición cumple con todos los requisitos y formalidades, la admitirá y enviará la requisitoria y el expediente respectivo al Procurador General de la República.

Por su parte, el Procurador General de la República, por conducto de la Dirección General de Extradiciones y Asistencia Jurídica,¹⁷² promoverá ante el Juez de Distrito competente, para que previo examen de los documentos y de los requisitos legales, dicte auto por el cual se cumpla la requisitoria y ordene la detención provisional del reclamado, y en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, que estén relacionados con el delito imputado o que sirvan como elementos de prueba, cuando así lo haya solicitado el país reclamante.

En caso de que el sujeto reclamado haya sido detenido previamente en cumplimiento de una medida precautoria o por cualquier otra causa penal, el Juez de Distrito le comunicará que obra en contra de él petición formal de extradición.

¹⁷² "Artículo 35, Al frente de la Dirección General de Extradiciones y Asistencia Jurídica habrá un Director General quien tendrá las siguientes facultades: I. Intervenir en los casos de extradición internacional, conforme a lo dispuesto por el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que México sea parte en la materia, la Ley de Extradición Internacional y la Ley Orgánica." Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, <http://www.pgr.gob.mx>

La facultad otorgada a la Secretaría de Relaciones Exteriores para admitir o negar la petición de extradición además de tener un fundamento legal, se corrobora con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada que se transcribe a continuación:

“EXTRADICIÓN. LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ES LA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMITIR UNA PETICIÓN FORMAL DE ESA NATURALEZA, FORMULADA CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5º, INCISO B), DE LA CONVENCIÓN RELATIVA FIRMADA EN MONTEVIDEO EL VEINTISÉIS DE DICIEMBRE DE MILNOVECIENTOS TREINTA Y TRES.

Conforme a lo establecido en el artículo 1o. de la Ley de Extradición Internacional, cuando no exista tratado internacional aplicable, las disposiciones de este ordenamiento serán las que determinen los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, a los acusados ante sus tribunales o a los condenados por éstos por delitos del orden común; en tal virtud, si en el referido instrumento internacional no se prevé cuál es la autoridad nacional competente para resolver sobre la admisión de la petición formal de extradición y valorar los requisitos contenidos en el artículo 5o. de la Convención sobre Extradición firmada en Montevideo el veintiséis de diciembre de mil novecientos treinta y tres, resulta necesario acudir a lo señalado en la citada ley, en cuyos artículos 18 a 21 prevé que recibida aquella petición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo que deberá comunicar al Estado solicitante; en el supuesto de que no se hubieran reunido los requisitos establecidos en el tratado o en el artículo 16 de la propia ley, la citada secretaría lo hará del conocimiento del promovente para que subsane las omisiones o defectos; y, en caso de admitirse la petición, la referida dependencia enviará la requisitoria al procurador general de la República, acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente el dictado del auto que la cumpla y ordene la detención del reclamado. En ese tenor, debe estimarse que a la mencionada secretaría le corresponde, necesariamente, admitir o negar la petición formal de extradición y, además, su admisión vincula a los restantes órganos del Estado que participan en el procedimiento de extradición, pues como consecuencia de ello, tanto la Procuraduría General de la República como el Juez de Distrito que conozca del procedimiento deben dar curso a éste en los términos que lo ordena el respectivo tratado internacional o, en su caso, la indicada Ley de Extradición Internacional.”¹⁷³

Ahora bien, en cuanto al plazo que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores para decidir sobre la admisión de la petición no se establece en la ley, pero en atención a que se busca que el procedimiento de extradición no tenga dilaciones se entiende que se tendrá que hacer de forma pronta, más aun si el sujeto reclamado está detenido provisionalmente.

¹⁷³ Tesis 2a. CII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI. Agosto de 2002, p. 385.

3.3.3. Fase Judicial

El procedimiento de extradición que se sigue ante el Juez de Distrito en Materia Penal no constituye un proceso penal, puesto que el Juez no va a dictar una sentencia en la que decidirá acerca de la culpabilidad o inocencia del sujeto reclamado y tampoco sobre la punibilidad de los hechos, sino que va a emitir una opinión jurídica en la cual no podrá abordar razones como equidad, oportunidad o conveniencia, pues éstas últimas corresponden a la autoridad administrativa que decidirá el asunto.

De esa manera, el Juez de Distrito en materia penal encargado de la sustanciación del procedimiento de extradición pasiva por disposición legal será el de la jurisdicción donde se encuentre el sujeto reclamado. En caso de que se desconozca la ubicación del *extraditurus* será competente el Juez de Distrito en Materia Penal en turno en el Distrito Federal, de conformidad con los artículos 119, párrafo 3, de la Constitución Federal; 22, de la Ley de Extradición Internacional; y 48 y 50, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.¹⁷⁴

El Juzgador es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admitidas cuestiones de competencia.¹⁷⁵

Lo anterior se justifica si se toma en cuenta que el citado Juez de Distrito no resuelve un juicio propiamente dicho, sólo emite una opinión jurídica la cual desafortunadamente no influye en modo alguno sobre la decisión final de la Secretaría de Relaciones Exteriores; aunado a la necesidad de que el procedimiento de extradición sea pronto y sin complicaciones procesales con el fin de atender la petición de Estado extranjero concerniente a la entrega de un procesado, sentenciado o reo y con la circunstancia de que corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la decisión sobre la entrega.

¹⁷⁴ Agenda de Amparo, *Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009, pp. 17-18.

¹⁷⁵ ARTÍCULO 23. El Juez de Distrito es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admisibles cuestiones de competencia. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición internacional, op. cit.*, p. 5.

Pese a que la opinión que emite no es vinculatoria para la Secretaría de Relaciones Exteriores, tiene gran importancia la figura del juzgador dentro del procedimiento de extradición, entre las principales razones de su intervención están las que señala el maestro Jorge Reyes Tayabas,¹⁷⁶ éstas son:

1) Encomendar la función técnica legal a un órgano cuya capacitación profesional se presume en virtud de las actividades que ordinariamente le corresponden en el ejercicio de la jurisdicción en el ramo penal y de las que simultáneamente tiene como juez de amparo, lo cual implica su calidad de experto en el Derecho Constitucional, Derecho de Amparo, Derecho Penal y Derecho Procesal.

2) La segunda razón estriba en que el Juez de Distrito no está subordinado al Poder Ejecutivo, pues al formar parte de la estructura del Poder Judicial, mantiene independencia el uno del otro, lo que trasciende a garantizar que emitirá su opinión con plena libertad de criterio.

3) Se tiene reservada a la potestad judicial federal la competencia constitucional para ordenar la detención por lapso superior a setenta y dos horas tratándose de la aplicación de preceptos de carácter federal. Esta última razón se obtiene de los artículos 11, 14, 16 y 19 de la Constitución Federal, pero sobresale el dispositivo de su artículo 119, que preveía en su origen que “el auto del juez que mande a cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por dos meses cuando fuere internacional”

Hechas las anteriores precisiones, es menester aclarar que la citada autoridad jurisdiccional comienza su actuación en el momento que recibe de la Dirección General de Extradición y Asistencia Jurídica de la Procuraduría General de la República la requisitoria y el expediente respectivo, para lo cual dictará un auto por el cual ordenará la detención del sujeto reclamado y en su caso, el secuestro de papeles, dinero u objetos que se hallen en su poder, relacionados

¹⁷⁶ REYES TAYABAS, Jorge, *op. cit.*, pp. 81-82.

con el delito imputado o que puedan servir como elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.

El mandato respectivo lo cumplirán los agentes de la Policía Judicial Federal.

Aquí cabe hacer un paréntesis, pues puede suceder que el Estado requirente haya solicitado previamente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la detención provisional del sujeto reclamado o alguna otra medida precautoria por la cual se encuentre privado de su libertad, en este caso, el juez dictará un auto por el cual decretará su prisión preventiva y fijará día y hora para que se realice la audiencia a que se refiere el artículo 24, de la Ley de Extradición Internacional.

En cualquiera de los dos casos, la Procuraduría General de la República hará comparecer al sujeto reclamado sin demora ante el Juez de Distrito que haya ordenado su detención, el que le dará a conocer en audiencia pública el motivo de su detención, así como el contenido de la petición de extradición y los documentos anexos a ésta.

Para efectos prácticos, el Magistrado, José Nieves Luna Castro, señala que existe una audiencia preliminar o previa y una audiencia principal.

“La audiencia previa, se da sólo cuando una vez detenido el reclamado, por haber sido objeto de una detención provisional con fines de extradición, se le hará comparecer ante el Juez de Distrito en materia penal competente y le hará de su conocimiento el motivo de su detención en esta audiencia, el reclamado podrá designar a una persona como su defensor, de esta manera concluye así la audiencia, toda vez que se necesitan los elementos contenidos en la petición formal de extradición, teniendo el Estado solicitante un plazo de dos meses para presentarla como se ha explicado.

Audiencia principal, esta tiene verificativo cuando el reclamado es detenido y puesto a disposición del Juez, en virtud de la orden de detención que éste emitió, solicitada en la petición formal de extradición; o bien cuando una vez llevada a cabo la audiencia preliminar, el Estado solicitante hace llegar al juez la petición formal de extradición dentro de los 60 días establecidos.”¹⁷⁷

En este momento sólo se hará referencia a la audiencia principal que está prevista en el artículo 24, de la Ley de Extradición Internacional, que textualmente señala:

¹⁷⁷ LUNA CASTRO, José Nieves, *op. cit.*, pp. 167-168.

“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.”¹⁷⁸

Como se advierte, son requisitos indispensables para que se realice la audiencia principal que exista petición formal de extradición y que haya sido detenido el sujeto reclamado, pues una vez realizado esto último será puesto a disposición del Juez de Distrito quien decretara la prisión preventiva del sujeto reclamado y fijará fecha y hora para que tenga verificativo la citada audiencia, la cual por regla general será pública, salvo las excepciones previstas en el Código Federal del Procedimientos Penales.

La audiencia inicia con la comparecencia del sujeto reclamado ante el Juez de Distrito respectivo, en la que la mencionada autoridad jurisdiccional le hará saber el motivo de la detención, para lo cual le dará a conocer el contenido de la petición formal de extradición y los documentos que se anexan a la solicitud; asimismo le hará saber al detenido que tiene derecho a designar defensor y si es posible en ese momento podrá nombrarlo. En caso de no señalar defensor particular el Juez le dará la lista de defensores de oficio adscritos al juzgado, para que designe a quien desee. Si no lo designara, el juez lo hará en su lugar.

La presencia del defensor en la audiencia es muy importante para el compareciente, razón por la cual, en caso de no estar presente en el momento del discernimiento del cargo, el sujeto reclamado podrá solicitar al juez el diferimiento de la audiencia hasta en tanto comparezca su defensor a aceptar el cargo y a protestar su legal desempeño.

¹⁷⁸ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 5.

En cuanto al plazo para el diferimiento de la audiencia, la ley no lo señala expresamente, sin embargo, se deduce que éste debe ser breve para no entorpecer el desarrollo del procedimiento de extradición.

La importancia de la designación de un defensor obedece a que si bien al sujeto reclamado no se le instruye un proceso penal, tiene derecho a determinadas garantías dentro del procedimiento de extradición, y una de ellas es la de tener una defensa adecuada; tan es así que el propio artículo 25, prevé:

“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.”¹⁷⁹

De esa manera se advierte que la ley permite que al sujeto reclamado dentro del procedimiento de extradición pasiva tenga una defensa:

1. Por sí; o
2. Por su defensor.

Por tanto, en contra de las constancias que obren en autos, el sujeto reclamado por sí o por conducto de su defensor, podrá oponer excepciones dentro del plazo de tres días, contados a partir de la fecha de celebración de la audiencia principal, las cuales únicamente pueden versar sobre los siguientes puntos:

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 aquel; y

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

La primera excepción se refiere a que la petición de extradición debe estar ajustada a Derecho, por tanto, dentro de las excepciones que el sujeto reclamado por sí o por su defensor puede oponer son: que la acción penal o la pena se

¹⁷⁹ *Idem.*

encuentren prescritas conforme a las leyes del Estado requirente o bien, de la parte requerida; que el delito por el cual se solicita su entrega tiene el carácter de político o militar; que el Estado requirente ya lo juzgó por el hecho delictivo que motiva la petición de extradición, ya sea que se le hubiere absuelto o condenado, atención al principio *non bis in idem*; que los documentos adjuntados como prueba no se encuentren debidamente legalizados; que las pruebas que ofrece el Estado requirente en apoyo a su solicitud de extradición no son suficientes conforme a las leyes de la parte requerida para justificar la orden de aprehensión y el enjuiciamiento del reclamado en el caso de que el delito se hubiese cometido dentro de su territorio; que la conducta o hecho por el que solicite la extradición esté prevista como delito en la legislación vigente en el país requerido; de no ser así se harán valer como actos de defensa, al igual que cuando la infracción se sancione con pena corporal, las cuestiones referentes a la prescripción y en general todas las hipótesis previstas en los artículos 5, 6 y 9, de la Ley de Extradición, sin perjuicio de que en primer término se esté a todo aquello que no se ajusta al tratado aplicable, y en segundo lugar, al contenido de los preceptos indicados en la Ley.

La segunda fracción es muy importante, porque el Estado requirente debe presentar la documentación que acredite la personalidad del sujeto reclamado como su nombre, apodos, profesión u ocupación, lugar y fecha de nacimiento, ficha signalética, fotografías, nacionalidad y todos aquellos que sirvan para identificar a la persona extraditable. El sujeto reclamado únicamente puede oponer excepciones, consistentes en mencionar que él no es la persona reclamada con pruebas suficientes para demostrar su dicho.

Es importante señalar que ambas excepciones serán hechas valer de oficio, aún cuando no las alegue el sujeto reclamado.

En relación con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 340/1999,¹⁸⁰ estableció que el artículo 25, de la Ley de extradición Internacional no es inconstitucional por sólo permitir oponer excepciones que el propio precepto precisa; ello es así porque el procedimiento de extradición no se equipara a un proceso penal en el que se tenga que decidir sobre la existencia de determinado ilícito y la responsabilidad del inculpado en su comisión, sino que aquel tiene como finalidad determinar que se surtan los supuestos establecidos por la propia ley para entregar al Estado requirente al sujeto reclamado, por lo que no es válido que se pretenda que en el procedimiento de extradición se exija que se establezcan todas las fases procesales propias de un proceso penal.

De lo anterior, se advierte claramente que en el procedimiento de extradición no se analiza el fondo de la orden de aprehensión o sentencia que le dio origen, sino el cumplimiento de los requisitos formales.

Ahora bien, si el reclamado opone excepciones se abre un plazo probatorio de veinte días naturales, ese plazo puede ser prorrogado por el Juez de Distrito a petición del sujeto reclamado y cuando las circunstancias del caso lo ameriten, para lo cual el Juez de Distrito dará vista al Ministerio Público Federal, para que otorgue su anuencia o se oponga a la ampliación, pues esa autoridad tendrá la función de aportar dentro del mismo plazo las pruebas que estime pertinentes, cuyo fin será fortalecer la solicitud de extradición, por tanto, estarán enfocadas a aquellas que ofrezca el reclamado, para demostrar que se cumplen los requisitos de la petición o la identidad del sujeto.

Desde ese punto de vista considero que el Representante Social no tiene porque subsanar las omisiones del Estado solicitante, pues éstas se supone ya fueron superadas desde el momento en que la Secretaría de Relaciones Exteriores se pronunció sobre la admisión de la petición formal de extradición, además, con ello se pone en desventaja al sujeto reclamado frente al Estado

¹⁸⁰ Ver Amparo en revisión 340/1999, Considerando Sexto, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 10 de agosto de 1999.

requiriente, pues éste último tiene dos oportunidades para subsanar las omisiones o deficiencias que tenga su petición, así como los documentos que se anexen a ella, en tanto que el sujeto reclamado sólo tiene una, y es precisamente el plazo legal para oponer excepciones.

En cuanto al género de prueba, la Ley reglamentaria no señala los requisitos que deben reunir las pruebas para su admisión, sin embargo, se entiende que las pruebas que puede ofrecer tanto el sujeto reclamado como el Ministerio Público dentro del procedimiento de extradición pueden ser de cualquier naturaleza, siempre y cuando no sean contrarias a Derecho y al orden público, y deberán versar exclusivamente sobre las condiciones exigidas para la procedencia de la extradición, por tanto, no se admitirán pruebas que pretendan desvirtuar los hechos que motivan la petición o cualquiera que se dirija a exculpar al sujeto reclamado sobre los hechos que le son imputados.

Al respecto, el maestro Guillermo Colín indica que:

“En cuanto al género de prueba, ha lugar a aplicar el capítulo respectivo del Código Federal de Procedimientos Penales, independientemente de que en la práctica se advierta que la prueba más usual, en estos casos, sea la documental.”¹⁸¹

Además el citado autor señala que “El término para el desahogo de las excepciones o pruebas, no se indica, si es o no prorrogable, empero, estimo que si existe motivo para prorrogarlo, el juez estará en aptitud de poder hacerlo señalando el tiempo prudente para esos fines.”¹⁸²

La afirmación anterior se robustece con lo previsto en el artículo 150, del Código Federal de Procedimiento Penales, que al tenor señala:

“... Según las circunstancias que aprecie el juez en la instancia podrá de oficio ordenar el desahogo de las pruebas que a su juicio considere necesarias para mejor proveer o bien ampliar el plazo de desahogo de pruebas hasta por diez días más...”¹⁸³

¹⁸¹ COLÍN SANCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, pp. 122 y 123

¹⁸² *Ibidem*, p. 119.

¹⁸³ *Código Federal de Procedimientos Penales, op.cit.*, p. 41.

3.3.3.1. Libertad Bajo Caución

El procedimiento de extradición al no constituir un proceso penal, no rigen todas las garantías que la Constitución Federal prevé a favor de los inculcados durante la secuencia de un proceso de esa naturaleza, no obstante, no se puede ignorar que el sujeto reclamado es un ser humano y que como tal tiene derecho a que se le respeten todos sus derechos fundamentales, principalmente aquellos que se relacionan con las garantías que inciden en la estructuración del procedimiento, mayormente porque se afecta la libertad de la persona.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la persona requerida en extradición gozará de las garantías que establece la Constitución, en la tesis cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

“EXTRADICIÓN. NO EXCLUYE AL EXTRADITADO DE DISFRUTAR DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Al establecer el artículo 1o., párrafo primero, de la Ley Fundamental, que todo individuo gozará de las garantías individuales que en ella se consagran, no hace distinción alguna respecto de quiénes serán los titulares, destinatarios o sujetos beneficiados con dichas garantías, y ni siquiera distingue si se trata de un indiciado, procesado o condenado por un delito. En consecuencia, cualquier persona requerida en extradición gozará de tales derechos humanos contenidos en la Carta Magna.”¹⁸⁴

De esa manera, el Estado Mexicano debe cumplir con las garantías y derechos que la Constitución Federal y las leyes nacionales establecen a favor de toda persona que se encuentre en el territorio nacional.

Para lograr ese cometido, el Juez de Distrito le hará saber al *extraditatus* que tiene derecho a la libertad bajo caución al ser un derecho previsto en el artículo 399, del Código Federal de Procedimientos Penales y que antes de la reforma Constitucional de 18 de junio de 2008, era una garantía a favor de todo inculcado prevista en el artículo 20, fracción I.

La Ley de Extradición Internacional no señala en qué momento el extraditable puede solicitar ese beneficio, aún así se entiende que lo debe hacer en el

¹⁸⁴ Tesis P. XX/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 23.

momento en que se le dé a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos anexos a ésta, es decir, el día en que se realice la audiencia principal.

Tampoco se señala el tiempo que debe tomar al Juez determinar si ha lugar o no a conceder la libertad bajo caución, pero de conformidad con el citado precepto constitucional en relación con el artículo 400, del Código Federal de Procedimientos Penales, se hará de inmediato.

Para que la libertad bajo caución sea concedida por el Juez de Distrito, deberá atender al cumplimiento de los siguientes requisitos previstos en el artículo 26¹⁸⁵ de la Ley de extradición internacional:

- 1) Los datos de la petición formal de extradición;
- 2) Las circunstancias personales del extraditable; y
- 3) La gravedad del delito.

Para conceder la libertad bajo caución, el Juez de Distrito respectivo deberá analizar las condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiera cometido en territorio mexicano.

Una vez que analice esos requisitos, el Juez de Distrito realizará la adecuación típica, para determinar si es procedente conceder el beneficio, para lo cual se sujetará a las disposiciones previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

No está por demás señalar que al indicar el citado artículo 26, la frase “Libertad bajo fianza” hace que el precepto en comento sea limitativo, ya que el sujeto reclamado sólo puede acceder a la libertad provisional una vez que deposite fianza, pero ésta no es la única forma que prevé el artículo 399 del

¹⁸⁵ 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 el territorio mexicano. Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional, op. cit.*, p. 5.

Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que se advierte que el legislador confundió el termino fianza por el de caución. La caución puede exhibirse mediante depósito de dinero en efectivo, por compañía afianzadora, por hipoteca, prenda o fideicomiso.

Por lo antes expuesto, el artículo 26, de la ley de la materia debe ser reformado para cambiar “libertad bajo fianza” por “libertad bajo caución”.

Ese beneficio inmediatamente que lo solicite el *extraditurus* y de ser procedente el juzgador fijará el monto de la caución la cual puede consistir en depósito, hipoteca, fianza, prenda o fideicomiso para lo cual tomará en cuenta sus circunstancias particulares del sujeto reclamado y la gravedad del delito que se le impute siempre que dicho delito sea sancionado con pena cuyo término medio aritmético no sea mayor a cinco años de prisión.

Para poder determinar la caución, el Juez de Distrito deberá observar lo dispuesto en los artículos 399 a 417 del Código Federal de Procedimientos Penales.

3.3.3.2. Opinión del Juez de Distrito

Existen dos términos que la ley concede al Juez de Distrito para emitir su opinión jurídica en un procedimiento de extradición del cual conoce, los cuales varían en razón de la presentación o no de las excepciones a las que ya se ha hecho mención.

El primero de ellos se encuentra previsto en el artículo 27, de la Ley de Extradición Internacional que en la parte conducente es al tenor siguiente:

“ARTÍCULO 27. Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieran 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 a lo actuado y probado ante él.”¹⁸⁶

¹⁸⁶ *Idem.*

El magistrado José Nieves Luna Castro, señala que para realizar el cómputo del plazo de cinco días se necesita:

“el dictado de un auto en el que se dé por concluido el mencionado periodo probatorio y se ordene emitir la resolución que corresponda, pues de otra manera no se podría establecer a partir de qué momento debe computarse el término de cinco días que la ley concede al órgano jurisdiccional para ese efecto.”¹⁸⁷

El segundo término legal para que el Juez de Distrito emita su opinión esta previsto en el artículo 28, de la Ley de Extradición Internacional, que textualmente señala:

“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.”¹⁸⁸

De este último precepto transcrito se advierte que hay dos circunstancias por las que el Juez debe emitir su opinión dentro del término de tres días, estas son:

1. El sujeto reclamado no oponga excepciones, o
2. Consiente en su extradición

Respecto al primer punto, es interesante señalar que, independientemente de que el Juez de Distrito conceda o no al sujeto reclamado la libertad provisional bajo caución, el término de tres días en que debe oponer excepciones continúa su curso, por tanto, si dentro de ese término no las opone precluirá su derecho para ello.

Ahora bien, en la propia Ley de la materia existe una contradicción entre el precepto en comento y el artículo 27, párrafo 2, del mismo ordenamiento legal, al señalar este último que:

“... ”

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado.”¹⁸⁹

La parte transcrita del artículo parece lógica y benéfica para el sujeto reclamado, pues puede darse el caso que carezca de recursos económicos para

¹⁸⁷ LUNA CASTRO, José Nieves, *op. cit.*, p. 177.

¹⁸⁸ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, *op. cit.* p. 6.

¹⁸⁹ *Idem.*

solventar una defensa adecuada y haya designado a un defensor de oficio, el cual no tiene un mayor interés por el caso de un extraditado y, por tanto, puede omitir revisar detalladamente las constancias que obran en el expediente, lo que puede generar que por la falta de cuidado omita algunos datos que pueden ser combatidos mediante la oposición de excepciones. Esta situación se agrava si el sujeto reclamado las opone por sí, pues puede no tener conocimiento de Derecho.

La contradicción entre estos dos preceptos radica en que el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley reglamentaria, faculta al Juez de Distrito para hacer valer excepciones de oficio y el artículo 28, solo atiende a las excepciones opuestas por el sujeto reclamado, por lo que considero que debe agregar un segundo párrafo al artículo 28, y debe decir "Si el juez no encontrare excepciones que oponer, deberá dentro de tres días, a emitir su opinión".

Lo anterior porque al hacer valer excepciones se abre un periodo probatorio de 20 días.

Ahora bien, en cuanto a la segunda circunstancia para que el Juez emita su opinión en el plazo de tres días, se refiere a la extradición voluntaria, es decir, cuando el sujeto reclamado consiente expresamente su extradición es de gran trascendencia, pues como se explicó al tratar el tema de la extradición voluntaria, para que tenga validez el consentimiento del sujeto reclamado este debe constar por escrito y debe ser dado ante el Juez de Distrito en materia penal que conozca del asunto, autoridad que previamente debió hacer del conocimiento del reclamado que tiene derecho a un procedimiento de extradición ordinario y en todo caso deberá estar asistido por su defensor.

No obstante que el reclamado consienta su extradición, el Estado requerido deberá vigilar que se cumplan todas las garantías a favor del extraditable, así como que se respeten todos sus derechos.

Además, la extradición voluntaria no implica que se viole el principio de especialidad, puesto que el sujeto reclamado consiente ser extraditado para ser juzgado por el o los delitos que motivaron la petición y no por otros que pueda

tener pendientes, la misma regla aplica cuando consiente su entrega para compurgar una pena determinada.

Cuando el consentimiento para su extradición la realice un mexicano, considero que la opinión del Juez de Distrito debe tener fuerza vinculante para el Poder Ejecutivo, cuando después del análisis del caso concreto ese órgano jurisdiccional arriba a la convicción que no es procedente su entrega.

Ahora bien, independientemente del término en que el Juez emita su opinión jurídica, ésta puede ser en dos sentidos:

1. Concede la extradición
2. Niega la extradición

Sin importar cuál sea el sentido, el Juez integrará el expediente con lo actuado y probado ante él y lo enviará a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Mientras tanto, el sujeto reclamado permanecerá en el lugar donde se halla ubicado y quedará a disposición de la mencionada Secretaría, al igual que los objetos e instrumentos secuestrados relacionados con el delito de que se trate.

La opinión que emite el Juez de Distrito en un procedimiento de extradición consiste en un dictamen sobre aspectos constitucionales y legales acerca de la procedencia de la extradición. Se caracteriza por carecer de fuerza vinculatoria para el órgano administrativo que es quien decide en definitiva si rehúsa o concede la entrega de la persona reclamada, por tanto, si la opinión que emite el citado órgano jurisdiccional resuelve que no procede la extradición, ésta quizá sea concedida; si por el contrario, opina que sí procede, puede ser negada.¹⁹⁰

La falta de obligatoriedad de la opinión que emite el Juez de Distrito la convierte en una resolución judicial *sui generis*, pues la doctrina y la ley en general

¹⁹⁰ La opinión jurídica que emite el Juez de Distrito no sólo no es obligatoria, sino que inclusive puede ser modificada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, tal como ocurrió en el caso de Ricardo Miguel Cavallo, en el cual el 11 de enero de 2001, el Juez Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales, emitió la opinión jurídica 5/2000, por la cual declaró procedente la extradición de Cavallo, para ser juzgado en España por los delitos de genocidio y terrorismo. No obstante, el 2 de febrero del mismo año, la Secretaría de Relaciones exteriores dictó acuerdo por el cual concedía la extradición por los delitos de genocidio, tortura y terrorismo. GUEVARA, José A., "México Frente a la Jurisdicción Universal: La Extradición de Ricardo Miguel Cavallo", *Revista Mexicana de Derecho Público*, México, núm. 3, abril de 2002, p. 81.

han sostenido que lo probado y actuado ante un Juez se da a conocer a través de resoluciones judiciales, las cuales se clasifican en autos, decretos y sentencias.¹⁹¹

No obstante lo anterior, en materia de extradición la resolución que emite el Juez de Distrito se reduce a una mera “opinión”, la cual en cuanto a su forma constituye una verdadera sentencia, pues está debidamente motivada y fundada, sin embargo, si se le diera ese calificativo caería en “una situación contradictoria e incongruente, porque el Juez de Distrito en materia de extradición no resuelve, simplemente opina”,¹⁹² por tanto, la falta de fuerza obligatoria para la Secretaría de Relaciones Exteriores, es la característica indispensable para que a la opinión judicial no se le denomine sentencia, pues en el procedimiento extraditorio no se resuelve el fondo de la controversia, sino se analizan cuestiones de forma.

Ante la falta de obligatoriedad de la opinión del juez en la decisión final cabe hacer una reflexión acerca del sentido práctico que tiene su injerencia en un acto que es eminentemente administrativo.

Diversos estudiosos consideran que el procedimiento de extradición al ser sustanciado por un juez, sea éste el que decida en última instancia si procede o no la entrega del sujeto reclamado con base en las pruebas y las actuaciones realizadas ante él, pues aun cuando en contra de la resolución administrativa que concede la extradición del sujeto reclamado se puede impugnar por vía de amparo indirecto, ese juicio es autónomo e independiente del procedimiento judicial al cual se sometió el sujeto reclamado, de ahí que existiría mayor seguridad jurídica para el *extraiturus* si el procedimiento se iniciara con la petición por vía diplomática, como actualmente se tiene y que todo el trámite desde la revisión de documentos hasta la resolución definitiva fuera llevada a cabo por el Juez de Distrito competente, y en todo caso, esa resolución final pudiera ser analizada por el

¹⁹¹ Artículo 71. Las resoluciones judiciales se clasifican en decreto, sentencias y autos; decretos si se refieren a simples determinaciones de trámite.; sentencias, si terminan la instancia resolviendo el asunto principal controvertido; y autos, en cualquier otro caso. Agenda Penal del Distrito Federal, *Código federal de Procedimientos Penales para el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 15.

¹⁹² COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, pp. 123-124.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ser de notoria importancia, así este cuerpo colegiado decidiría sobre la procedencia de la entrega.

Desde mi punto de vista considero que el cambio tiene que radicar en acoger un verdadero sistema mixto, en el que como se ha señalado, el órgano de Gobierno sea el que reciba la petición formal de extradición como actualmente se hace, pero que la opinión que emite autoridad judicial sea obligatoria cuando rehúsa la entrega, no así cuando la concede, pues en este último caso correspondería a la autoridad administrativa decidir sobre la conveniencia de la misma, lo anterior, podría comenzar a aplicarse cuando se solicite la extradición de un mexicano.

Esto no significa que el procedimiento de extradición pasiva en México deje de ser un acto de soberanía, pues por disposición constitucional, la soberanía reside en el pueblo y se ejerce por medio de los tres Poderes de la Unión, por tanto, al dotar de fuerza vinculante a la opinión que emite el juez en el procedimiento de extradición pasiva no atenta contra ese principio, pues el ejercicio de la soberanía, como ya se dijo no es exclusivo del Jefe de Estado y de Gobierno, por tanto, no existe impedimento constitucional para que la autoridad judicial decida sobre la procedencia de la extradición, además, la decisión de extraditar o no, se daría a conocer a través de la vía diplomática, así como el cumplimiento de todas las actividades relativas a la entrega y traslado del delincuente, de esa manera el respeto hacia la decisión judicial sería un paso importante hacia un auténtico equilibrio de Poderes, y de esa manera se daría por terminado la reconocida supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Judicial en materia de extradición.

3.3.4. Fase Administrativa. Resolución

De acuerdo con el procedimiento mexicano de extradición pasiva, corresponde al Secretario de Relaciones Exteriores resolver sobre la procedencia o la negativa de la extradición solicitada.¹⁹³

Esa facultad además de estar expresamente conferida en la ley, se complementa con la tesis aislada que a continuación se transcribe:

“EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. LOS ARTÍCULOS 27, 29 Y 30 DE LA LEY RELATIVA QUE REGULAN SU TRÁMITE, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 16. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Si se toma en consideración que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las extradiciones a requerimiento de un Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, es inconcuso que los artículos 27, 29 y 30 de la Ley de Extradición Internacional que regulan su trámite por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no violan el párrafo primero del artículo 16 de la propia Carta Magna. Ello es así, porque acorde con lo previsto en los artículos 90 constitucional, 2o., 14, 26 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5o., 6o. y 26 del Reglamento Interior de la citada Secretaría, corresponde al Ejecutivo Federal, a través de ésta, la emisión de los acuerdos con efectos resolutivos en tal materia.”¹⁹⁴

La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión que emite el Juez de Distrito, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si concede o rehúsa la entrega de la persona reclamada,¹⁹⁵ e igualmente decidirá el destino de los instrumentos, papeles, dinero o cualquier otro objeto que hubiese sido asegurado por la autoridad al momento de la detención del sujeto reclamado. Durante ese tiempo el detenido permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Secretaría.

La resolución que emita la Secretaría de Relaciones Exteriores desde el punto de vista jurídico, es un acto material y formalmente administrativo, que puede ser de dos sentidos: 1) Concede la entrega y 2) Rehúsa la entrega.

¹⁹³ ARTÍCULO 7. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables: X. Autorizar con su firma las resoluciones a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional; así como resolver las solicitudes de entrega temporal, reextradición y consentimiento a la excepción al Principio de Especialidad, previstas en los tratados y convenios suscritos por México sobre la materia. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹⁹⁴ Tesis 2ª. CIX/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 507.*

¹⁹⁵ Ver ARTÍCULO 30. Ley de extradición Internacional. *Diario Oficial de la Federación, op. cit., p. 6.*

3.3.4.1. Concede la Extradición

Cuando se concede la extradición, la resolución deberá estar debidamente fundada y motivada, además, el Estado requerido cuidará en todo momento que se respeten las garantías individuales consignadas en la Constitución Federal.

La resolución administrativa que concede la entrega del sujeto reclamado al Estado requirente, se verá desde dos puntos de vista, desde el externo es un acto de soberanía y hacia el interior es un acto de autoridad, y más concretamente como un acto de molestia, por tal motivo la resolución deberá revestir las formalidades previstas en el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución de la República, pues deberá hacerse por escrito, emitido por autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La resolución administrativa contendrá los fundamentos jurídicos que hacen procedente la entrega, en esta parte se analizarán los principios de legalidad, doble incriminación, y demás que rigen el procedimiento de extradición, además se deberá precisar la finalidad de la entrega, es decir, señalará que se extradita al sujeto reclamado para ser procesado o para el cumplimiento de una pena o medida de seguridad.

Ahora bien, la resolución administrativa puede ser total, por todos los delitos que motivaron la solicitud, o parcial, en ese caso delimitará los hechos por los que deberá ser enjuiciado el sujeto reclamado o las penas que deberán imponerse.

Esa resolución deberá ser notificada al sujeto reclamado, a fin de que pueda impugnarla por vía de amparo indirecto, en el término de quince días.

3.3.4.2. Rehúsa la Extradición

Si la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve rehusar la extradición, su fundamentación será más sencilla, pues se trata únicamente de un acto de soberanía estatal, por tanto, si bien debe tener una fundamentación legal también

pueden caber fundamentos acerca de la conveniencia en la entrega, como puede ser la ausencia de reciprocidad, entre otros.

Con esa resolución se pone fin al procedimiento de extradición pasiva en su conjunto, razón por la cual se comunicará a la nación requirente. Y en consecuencia la citada dependencia ordenará al Director del lugar donde se encuentre recluido que inmediatamente sea puesto en libertad. En caso de gozar del beneficio de libertad bajo caución, se levantará de inmediato esa medida y quedará en libertad, así como cualquier otra medida cautelar decretada.

Excepción hecha de que el sujeto reclamado sea de nacionalidad mexicana, y por ese sólo hecho se hubiere negado la extradición, de ser así, la Secretaría de Relaciones Exteriores debe notificar al detenido el acuerdo donde conste esa situación y al Procurador General de la República, quien pondrá a disposición del Ministerio Público al sujeto reclamado como el expediente respectivo, para que ejercite la acción penal ante el juez competente.

Es importante precisar que para que un mexicano pueda ser juzgado en territorio nacional por un delito cometido en el extranjero, deben reunirse los requisitos que precisa el artículo 4, del Código Penal. Sin embargo, esta cuestión ha sido superada por el criterio de la Suprema Corte en la tesis jurisprudencial que permite la extradición de nacionales.

3.4. Amparo

En contra de la resolución que concede la entrega del sujeto reclamado por disposición legal procede el juicio de amparo indirecto, según se advierte del artículo 33, de la Ley de Extradición Internacional que es al tenor siguiente:

“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 impugnable 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.¹⁹⁶

El citado artículo no viola la garantía de defensa a favor del sujeto reclamado, pues aun cuando el legislador no haya previsto algún medio ordinario de defensa en contra de la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores que determina conceder la extradición solicitada, el mismo precepto señala que procede el juicio de amparo en contra de la mencionada resolución, con esa garantía de defensa el quejoso podrá impugnar las violaciones procesales que estime que se cometieron en su contra, así como la carencia de requisitos legales que hagan improcedente la extradición desde el momento en que la Secretaría de Relaciones Exteriores haya recibido la solicitud formal de extradición y hasta la notificación del acuerdo de extradición, ya que los actos internos dentro del procedimiento judicial no son definitivos, pues los mismos se vinculan a la decisión final del Poder Ejecutivo, y en consecuencia no causan agravio al quejoso conforme a la fracción V, del artículo 73, de la Ley de Amparo, también podrá hacer valer en sus conceptos de violación aspectos de inconstitucionalidad de alguna disposición normativa.

El plazo para la interposición de la demanda será de quince días contado a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación hecha por la Secretaría de Relaciones Exteriores del acuerdo por el cual concede la entrega del sujeto reclamado al Estado solicitante.

En materia de extradición no procede tomar como fecha para iniciar el cómputo del plazo a partir de cuando el sujeto reclamado se haya hecho sabedor de el mismo o en que haya tenido conocimiento del acto o de su ejecución, pues la propia ley deja la carga a la Secretaría de Relaciones Exteriores de notificar la resolución al sujeto reclamado, según lo disponen los artículos 21, de la Ley de Amparo en relación con el 33, tercer párrafo de la Ley de Extradición Internacional.

¹⁹⁶ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 6.

Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante hayan interpuesto demanda de amparo, o si en su caso, éste se hubiera negado en definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo comunicará de inmediato al Estado solicitante y ordenará la entrega del sujeto reclamado.

En relación con el plazo para la interposición de amparo, el máximo tribunal de la nación ha sustentado diversos criterios, entre los que se encuentran:

“EXTRADICIÓN. EL AMPARO CONTRA LAS LEYES QUE FUNDAN LA RESOLUCIÓN QUE LA DETERMINA, DICTADA POR LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIRES, DEBE DE PRESENTARSE DENTRO DEL PLAZO DE QUINCE DÍAS.

De conformidad con el artículo 22, fracción II, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, la presentación de la demanda en contra de la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores que determina la extradición del quejoso debe hacerse dentro del plazo de quince días, constituyendo así una excepción a la norma especial que rige tratándose de amparo contra actos que afecten la libertad personal, en que el juicio puede ser promovido en cualquier tiempo. Aquella reforma encuentra su razón de ser en la necesidad de dar seguridad jurídica al procedimiento de extradición, que involucra la actividad de un órgano jurisdiccional nacional y de algún órgano extranjero, de manera que se requiere el establecimiento de plazos perentorios que concluyan cada una de sus etapas y se facilite de esa manera su pleno desenvolvimiento. En esas condiciones, si el quejoso reclamó, además de la resolución que concede su extradición, diversas normas legales que le sirven de sustento con motivo de su aplicación, la demanda de amparo debe ser presentada dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación del acto de aplicación, puesto que aquellos ordenamientos, considerados con independencia de éste, ningún perjuicio podrían causar al quejoso.”¹⁹⁷

“EXTRADICIÓN. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE GARANTÍAS EN CONTRA DE LOS ACTOS EMITIDOS EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, ES DE QUINCE DÍAS AUNQUE SE AFECTEN LA LIBERTAD DE LA PERSONA RECLAMADA.

De la interpretación literal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 22, fracción II, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, se advierte que el plazo de quince días que prevé para promover el juicio de garantías en contra de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores favorables a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, es aplicable respecto de cualquier acto que, emitido por dicha dependencia dentro de ese procedimiento, conlleve materialmente una determinación favorable a la extradición, es decir, constituya un presupuesto necesario para su otorgamiento. Lo anterior se corrobora con lo señalado en el dictamen de las Comisiones Unidas, Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados emitido en el proceso legislativo que dio lugar al decreto de reformas a la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, en el sentido de que dicho plazo se estableció en virtud de que en la sustanciación del procedimiento de extradición está involucrada la jurisdicción de otro Estado soberano, lo que justifica la regulación de un

¹⁹⁷ Tesis 2a. XXIV/1999, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, Marzo de 1999, p. 314.

plazo que brinde seguridad jurídica a las relaciones de esa naturaleza. En ese tenor, si desde el inicio del mencionado procedimiento está involucrada la jurisdicción de un Estado extranjero, que debe cumplir con los diversos requisitos que condicionan la detención y extradición del individuo reclamado y, con base en ello, la citada secretaría emitirá sendas resoluciones que constituyen presupuestos indispensables para el otorgamiento de aquélla, se concluye que es de quince días el plazo para controvertir en el juicio de amparo los actos emitidos por la referida dependencia, que materialmente resulten favorables a la extradición y que, además, afecten la libertad personal del individuo solicitado; máxime que, de estimarse lo contrario, se tornaría nugatoria la intención del legislador, pues una vez fenecido el plazo para controvertir la resolución favorable a la extradición y comunicada ésta al Estado solicitante, sería factible promover juicios de garantías contra los actos emitidos en el procedimiento respectivo.”¹⁹⁸

El juicio de amparo sólo podrá ser promovido por el sujeto reclamado, toda vez que es un medio de control de constitucionalidad y de legalidad de los actos de autoridad según lo disponen los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Federal, sólo los particulares pueden promoverlo, pues no es accesible para las autoridades.

Puede suceder que para ganar tiempo el sujeto reclamado por sí o por medio de su legítimo representante puede presentar demanda de amparo el día en que vence el plazo, es decir el día quince, en ese caso, la entrega al Estado requirente tendrá que esperar hasta que se resuelva el citado juicio.

El juicio de amparo será biinstancial o indirecto, conocerá en primera instancia el Juez de Distrito en materia penal de la circunscripción donde se encuentre el *extraditurus*, según lo previsto en el artículo 50, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Si el amparo se concede, la Secretaría de Relaciones Exteriores tendrá que ejecutar la sentencia, y de esa manera concluirá el procedimiento de extradición.

Situación opuesta ocurre cuando el amparo se niega al quejoso, en este caso, se abren la segunda instancia, pues en contra de la sentencia de amparo indirecto podrá interponer recurso de revisión del cual conocerá el Tribunal Colegiado en materia penal del mismo circuito, según lo previsto en el artículo 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, salvo que en el

¹⁹⁸ Tesis 2a. CIII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, agosto 2002, p. 384.

recurso se impugne la constitucionalidad de una ley federal o local o de un tratado internacional, si en la demanda de amparo se hubiesen controvertido por considerarlos el quejoso violatorios de algún precepto de la Constitución Política; o cuando en el recurso de revisión la cuestión planteada implique la posible invasión de la esfera federal por autoridades locales o viceversa, sin que sea necesaria la afirmación expresa del quejoso, en esos casos conocerá del recurso de revisión interpuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el artículo 10, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En cambio, cuando la cuestión de constitucionalidad que resuelve el Juez de Distrito se contrae a la impugnación de un reglamento federal o local, por estimarlo violatorio de un precepto constitucional o si en esa sentencia se establece la interpretación directa de algún precepto de la Constitución, la competencia para conocer del recurso de revisión corresponderá a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, según la materia que corresponda; de conformidad con el artículo 21, fracción II, inciso a), de la mencionada Ley, y el Acuerdo 1/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 13 de febrero de 1995.

En todo los demás casos donde se impugnen cuestiones de legalidad conocerá en segunda instancia un Tribunal Colegiado de Circuito en materia penal del mismo Circuito al que corresponda el Juez de Distrito que emitió la sentencia controvertida, de conformidad con lo previsto en el artículo 37, fracción II, de la supracitada Ley Orgánica.

3.5. Entrega del Sujeto Reclamado y de los Bienes

Si el sujeto reclamado no interpone juicio de amparo indirecto o éste es negado, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo comunicará al Estado requirente, a efecto de que decidan el lugar y la fecha de la entrega del sujeto reclamado.

En relación a la entrega, la Ley de Extradición Internacional establece:

“Artículo 33. ...

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 este último caso, en el momento en que la aeronave esté lista para emprender el vuelo.”¹⁹⁹

Para que se lleve a cabo la entrega del sujeto reclamado a las autoridades competentes del Estado requirente, la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará por escrito la orden de entrega del sujeto reclamado al Director del reclusorio o al responsable del lugar de detención. Asimismo, dará aviso a la Secretaría de Gobernación.

Finalmente, la entrega del sujeto reclamado la realizará el Procurador General de la República al personal autorizado del Estado que obtuvo la extradición, en el puerto fronterizo o en la aeronave en que deba viajar el extraditado.

La intervención de las autoridades mexicanas concluirá una vez que la aeronave emprenda el vuelo o la embarcación parta a su destino.

Nada se dice sobre la documentación, sin embargo, es obvio que la misma debe entregarse al Estado requirente al momento en que se notificó la procedencia de la extradición.

Respecto al secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hubieren hallado en poder del sujeto reclamado y relacionados con el o los delitos que motivaron la petición y que pueden ser considerados como pruebas, serán remitidos a la autoridad del Estado requirente, aunque no se dice como, el envío

¹⁹⁹ Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 6.

se llevará a cabo con la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores por vía diplomática.

Una vez que sea concedida la extradición, México, en su calidad de Estado requerido debe cuidar que se respete el Principio de Especialidad, el cual garantiza al sujeto reclamado que el Estado requirente no lo podrá juzgar por delito o delitos diversos de aquellos que motivaron la petición de extradición, así como tampoco aplicarle una pena diferente de la que se estableció en la solicitud, ni que será extraditada a un tercer Estado, salvo que se dé cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Que el sujeto reclamado abandone el territorio del Estado requirente, después de su extradición y haya egresado voluntariamente al territorio de la parte solicitante.

2. Que no haya abandonado el territorio de la parte requirente, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que haya quedado en libertad para hacerlo.

3. Que la parte requerida haya otorgado su consentimiento para que el extraditable sea detenido, enjuiciado, sancionado o extraditado, a un tercer Estado por un delito distinto a aquél por el que se concedió su extradición.

Estas reglas no son aplicables cuando se trate de juzgar al sujeto reclamado por delitos o para la aplicación de penas posteriores a la extradición.

Dentro de la misma regla de especialidad se establece que, si durante el procedimiento, se reclasifica el delito que motivo la entrega del sujeto reclamado, éste será enjuiciado y sentenciado siempre y cuando la nueva configuración del delito se sustente en los mismos hechos establecidos en la petición de extradición y en los documentos exhibidos como prueba.

Ahora bien, el artículo 35, de la Ley de la materia prevé que si el Estado solicitante deja pasar el término de sesenta días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que el sujeto reclamado quede a su disposición, sin hacerse cargo de él, la Secretaría de Relaciones Exteriores ordenará al director del

establecimiento de reclusión que sea puesto en libertad el *extraditurus* y no podrá volver a ser detenido ni entregado al propio Estado por el mismo delito que motivó la solicitud de extradición, en atención al principio universal *non bis in idem*, que contempla el mencionado precepto legal.

En relación con el término de sesenta días que refiere el citado artículo 35, es excesivo y por tanto se debe reducir, pues en la actualidad con la variedad existente de medios de comunicación y la rapidez de éstos, no se justifica tal plazo.

Además de que el Estado solicitante espera que su solicitud sea próspera y así obtener la entrega, por tanto, desde que sustancia el procedimiento el Estado requerido está preparado para recibir al sujeto reclamado, de ahí que no se justifique ese plazo tan amplio.

3.5.1. Entrega Diferida

Tanto en los convenios como en el artículo 11, de la Ley de Extradición Internacional se contempla la entrega diferida, la cual consiste en posponer la entrega del sujeto reclamado cuando éste tiene responsabilidades pendientes en territorio requerido, de acuerdo con el principio de prevalencia de la propia competencia, por tanto, la entrega se diferirá hasta que concluya el procedimiento incoado en su contra o el cumplimiento de la pena impuesta en el país requerido por delito diverso a aquel por el que se solicitó la extradición.

En este caso, el plazo de sesenta días para que el Estado requirente se haga cargo del sujeto reclamado se computara a partir del día siguiente a aquel en que se notifique al Estado solicitante que ha quedado a su disposición el *extraditurus*, una vez que haya concluido el procedimiento o el cumplimiento de la pena impuesta.

En contrapartida con la entrega diferida se ha contemplado en muchos tratados de extradición, la entrega temporal de la persona reclamada al Estado

requirente con el compromiso de devolver a aquél a la persona solicitada una vez que la haya juzgado o haya cumplido la condena impuesta. La mayor parte de los tratados suscritos por México han incluido una cláusula en la que se prevé la extradición temporal.

3.5.2. Gastos

En relación con los gastos originados durante el procedimiento de extradición, la Ley de Extradición Internacional prevé:

“Artículo 37.- Los gastos que ocasione toda extradición podrán ser gastados por el erario federal con cargo al Estado solicitante que la haya promovido.”²⁰⁰

En el ámbito convencional el criterio se ha dividido, pues mientras que los tratados de extradición que ha suscrito México con Gran Bretaña, Colombia, Cuba siguen el criterio de la ley, otros como Canadá, El Salvador y Belice, establecen que cada parte se hará responsable de los gastos generados en su territorio, salvo los gastos de traslado que correrán por cuenta del Estado requirente, así como los que resulten del permiso de tránsito.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 7.

CAPÍTULO IV

EL TRATAMIENTO PARA LA EXTRADICIÓN DE NACIONALES MEXICANOS EN EL SIGLO XXI

4.1. Las Nuevas Tendencias en el Tratamiento de Extradición de Nacionales en el Mundo

Antes de iniciar el tema, es oportuno precisar que la nacionalidad es un atributo de la persona, una condición peculiar de los individuos que integran una nación, sin embargo, vale la pena hacer un paréntesis, pues no todos los individuos que se encuentren en un Estado gozarán de esa calidad; para poder ejercer ese derecho se necesita de la existencia de nexos, fundamentalmente históricos, aunque algunos autores consideran que son de naturaleza constitucional, puesto que se encuentran reconocidos en el documento base o constitutivo del Estado, mientras que para otros, el nexo que los une es de naturaleza administrativa, ya que su otorgamiento y regulación están vinculados con las entidades administrativas del Estado.

Sin importar la naturaleza de los lazos, lo cierto es que la calidad de nacional es lo que permite identificar a los individuos integrantes de un Estado frente a otros, de tal suerte que todo individuo tiene derecho a poseer una nacionalidad.

En consecuencia, se considera que un individuo es nacional de un Estado cuando aquella persona mantiene lazos de pertenencia con esa nación y que además están reconocidos por la misma.

En palabras del jurista francés Lerebours-Pigeonniere, la nacionalidad es:

"la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado."²⁰¹

²⁰¹ Citado por PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado. Parte General*, 8ª ed., México, Oxford, 2003, p. 40.

De ahí que cada Estado en uso de su soberanía y autonomía establece los requisitos para que una persona pueda tener la nacionalidad que el mismo otorga, por tal motivo los requisitos para obtenerla son variables.

En el caso de México, la nacionalidad mexicana se adquiere: a) por nacimiento, o b) por naturalización, según lo previsto en el artículo 30, de la Constitución General de la República, que al tenor prevé:

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

A) Son mexicanos por nacimiento:

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

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

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

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.²⁰²

De esa manera, todos los individuos que se encuentren en los supuestos previstos en el artículo en comento se consideraran mexicanos y con ello todos los derechos y obligaciones que les confiere esa calidad.

Según señala el jurista Kelsen, una vez que el Estado concede la nacionalidad a una persona, ésta le debe fidelidad, entendida como:

“la sumisión que el súbdito debe al soberano, correlativamente a la protección que recibe.”²⁰³

²⁰² Agenda de Amparo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., p. 31.

²⁰³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, op. cit., p. 98.

Sin embargo, tanto la fidelidad de los súbditos como la protección de los órganos del Estado tienen que cumplir con las obligaciones que el orden jurídico les impone. Por tanto, es impreciso suponer que el Estado siempre va proteger los intereses de sus nacionales, no obstante, esta creencia se tuvo desde hace cientos de años, de ahí que se consideró que entre las ventajas que confería la nacionalidad era que el Estado de donde la persona es originaria fuera un refugio seguro en caso de cometer un delito en otro país, aunado a que la extradición se consideró la expresión más clara de la soberanía del Estado.

Esta añeja práctica inició en Francia, de ahí que sean los países con tradición jurídica de derecho civil los que regularmente no extraditan a sus nacionales, en cambio los Estados del *common law* no tienen reparos para acceder a la entrega de sus nacionales al país requirente. Esta situación propicia que la legislación de varios países latinoamericanos y europeos, donde existen disposiciones constitucionales y legales que expresamente prohíben la extradición nacionales contraste con la de países como Estados Unidos de América y Reino Unido, pese a que en la actualidad la excepción está generalizada pues hasta los países que conceden la entrega de sus nacionales han aceptado el criterio de no entregar a sus nacionales en franca reciprocidad, aunque siempre han buscado incluir cláusulas que permitan la extradición de nacionales, o por lo menos, cierta discreción para hacerlo.

Son muchas razones a las que se atribuye este viejo principio, pero quizá la que se mantiene constante entre los Estados es la desconfianza que tienen por los sistemas jurídicos de otros países, lo que lleva a considerar que los nacionales se encuentran en desventaja al tratar con tribunales extranjeros. Entre los motivos para considerar lo anterior se encuentran el desconocimiento del idioma, las costumbres, prejuicios raciales o legales, además de que consideran que los Estados extranjeros carecen de reglas y salvaguardas suficientes para garantizar no sólo un proceso justo sino que el acusado cuente con garantías y derechos durante todo el proceso.

Es por ello que los Estados tradicionalmente han preferido ser ellos quienes procesen penalmente a sus nacionales, de esa manera satisfacen dos intereses: 1) el deseo del Estado requirente de castigar a la persona, y b) el derecho de ésta a un juicio imparcial y objetivo, esto es, aplicar la regla *aut dedere, aut juicare*. No obstante, esta regla está sujeta al principio de Doble Incriminación.

Sin lugar a dudas, el requisito de la nacionalidad como límite para poder acordar la extradición es una reliquia del siglo XIX, tendencia que se ha modificado durante el transcurso del siglo XX, y más aún a inicios del XXI, pues hace más de cien años se consideraba que la entrega de nacionales constituía una disminución de la soberanía y que el Estado de origen era el que contaba con el juez ideal para juzgar a sus nacionales, sin embargo, ese criterio ha cambiado dadas las nuevas formas de delincuencia.

Al respecto vale la pena hacer una reflexión, pues aun cuando en la actualidad los Estados tienen un análogo grado de civilización no han podido abolir ese ancestral principio, pues mientras existan divergencias en las legislaciones, mutuos recelos entre países y estela de rencores levantados por las guerras éste permanecerá, aunque con cierto grado de flexibilización.

A continuación, se analizara la manera en que algunas naciones que mantienen relaciones en materia de extradición con México, principalmente de Europa y América, han modificado el tratamiento para la extradición de nacionales a partir de este nuevo siglo ya que de alguna manera influirán en el tratamiento que México le da a la extradición de mexicanos.

4.1.1. Unión Europea

En el ámbito de la Unión Europea se han producido importantes avances en relación con la extradición, o mejor dicho con los procedimientos de entrega de ciudadanos reclamados por otros países de la citada Unión.

En un inicio la solución preponderante de los Estados europeos había sido la no extradición de sus nacionales, paradójicamente los mejores argumentos sobre esta cuestión los dio la Comisión Real sobre Extradición de Inglaterra en 1878. Sus razones fueron:

- a) Un nacional no debe ser excluido de sus jueces naturales;
- b) Los Estados deben a sus nacionales la protección de sus leyes, lo cual es conocido en Alemania constitucionalmente como *Treupflicht*;
- c) Si un Estado entrega a sus nacional está privándolo de las garantías de su propio país;
- d) Es imposible tener confianza en la justicia de otros países, especialmente con relación a extranjeros;
- e) Es injusto enjuiciar a un hombre en otro idioma.²⁰⁴

El principio de no extradición de nacionales se mantuvo reconocido en los ordenamientos de la mayor parte de los países europeos, incluso, en ocasiones a nivel constitucional.²⁰⁵ Además de que también se estableció en tratados internacionales de extradición.

Pese al constante deseo por hacer progresar la unificación entre las naciones no existía un tratado multilateral que estableciera los lineamientos a los cuales estaría sujeta la extradición de ahí que el 13 de diciembre de 1957, el Consejo Europeo creó el Convenio Europeo de Extradición con la finalidad de lograr una unión más estrecha entre sus miembros a través de la aceptación de reglas uniformes en materia de extradición.

El Convenio multilateral recogió en sus 32 artículos las reglas comunes establecidas en los tratados de extradición de la época, tales como la doble incriminación, la negativa de la extradición por delitos políticos o conexos, militares y en algunos casos por delitos fiscales; la facultad para denegar la entrega cuando el extraditado fuera nacional del Estado requerido; el principio *non bis in idem*; la negativa de conceder la extradición en caso de prescripción del delito o de la pena

²⁰⁴ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Secuestrar para Juzgar pasado y Presente de la Justicia Extraterritorial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, pp. 75-76.

²⁰⁵ Entre los países que prohíben la entrega de nacionales a nivel constitucional esta: Alemania, España, Eslovenia, Estonia, Grecia, Italia, Lituania, Moldavia, Portugal y Suiza; mientras que otros países como Austria, Bulgaria, Francia y Suecia, así lo prevén en legislaciones secundarias. CAMARGO, Pedro Pablo, *op. cit.*, pp. 64-67.

así como cuando el delito que motiva la petición de extradición se castigara con pena de muerte; además, estableció los documentos que se deben anexar a la solicitud de extradición, lo relativo a la detención preventiva y en caso de entrega previó la observancia del principio de especialidad; fijó las reglas para una posible reextradición a un tercer Estado; estableció la solución en caso de concurso de demandas; señaló la manera en que se llevaría a cabo la entrega del extradicto y de los objetos, así como las reglas para facilitar el tránsito por el territorio de un tercer Estado y lo relativo a los gastos; en cuanto al procedimiento estableció que la Ley de la parte requerida es la única aplicable, y finalmente se estableció la manera en que los Estados signantes realizarían reservas, adhesiones o denuncias.

Como quedó precisado, en cuanto a la extradición de nacionales, el citado Convenio estableció que las partes tienen la facultad para denegarla, pero en caso de negar la entrega se aplicaría el principio extradicional *aut dedere, aut judicare*, tal y como lo estipula el artículo 6, que a la letra dice:

“ARTICULO 6. *Extradición de nacionales*

1. a) Toda Parte contratante tendrá la facultad de denegar la extradición de sus nacionales.

b) Cada Parte contratante podrá, mediante declaración hecha en el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión, definir, por lo que respecta a la misma, el término <nacionales> en el sentido del presente Convenio.

c) La cualidad de nacional se apreciará en el momento de la decisión sobre la extradición. Sin embargo, si dicha cualidad hubiere sido concedida entre la fecha de la decisión y la fecha prevista para la entrega, la Parte requerida podrá también acogerse a lo dispuesto en la letra a) del presente párrafo.

2. Si la parte requerida no accediese a la extradición de un nacional, deberá, a instancia de la Parte requirente, someter el asunto a las autoridades competentes a fin de que pueda procederse judicialmente, en su caso, contra aquél. A tal efecto, los documentos, informaciones y objetos relativos al delito se remitirán gratuitamente por la vía prevenida en el párrafo 1, del artículo 12. Se informará a la Parte requirente del resultado que hubiere obtenido su solicitud.”²⁰⁶

²⁰⁶ MANZANARES SAMANIEGO, José Luis, *El Convenio Europeo de Extradición*, Madrid, Casa Editorial Bosch, 1986, pp. 300-301.

Como se advierte del precepto transcrito, el Consejo Europeo dejó la libertad a los Estados para denegar la entrega de sus nacionales en concordancia con la añeja tradición.

No obstante lo anterior, la mayor parte de los Estados suscriptores del Convenio hicieron declaraciones y reservas en relación con el tema: Alemania manifestó que tanto la extradición como el tránsito de nacionales alemanes está prohibido por el artículo 16.2, de la Ley Fundamental; Chipre señaló que la extradición de nacionales chipriotas está prohibida por la Constitución; por su parte Grecia, argumentó que la extradición de griegos está prohibida por el artículo 483, a) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal; Lienchtestein, señaló que su gobierno no admite la extradición de nacionales; Luxemburgo al igual que Alemania niega la entrega y tránsito de nacionales, en ese mismo sentido se manifiesta Países Bajos y Suiza.

Mientras que Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda Noruega y Suecia, hicieron declaraciones en las cuales manifestaron los criterios adoptados para considerar a aquellas personas como nacionales de esos países.

Los países nórdicos-Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia- no sólo se negaban a extraditar a sus propios nacionales, sino que esta práctica se hacía extensiva a los nacionales de otros Estados nórdicos.

Después de adoptar el citado Convenio los Estados miembros por añadidura aprobaron tres convenios más que están íntimamente vinculados y que ahora forman parte del acervo de la Unión.

El Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes de 19 de junio de 1990, la trascendencia de este convenio es que hizo posible la tan anhelada apertura de las fronteras así como la libre circulación de personas, por lo menos, en el denominado espacio Schengen integrado en un inicio por Francia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos y Bélgica; posteriormente se unieron España, Italia, Portugal, Grecia, Austria, Dinamarca, Finlandia y Suecia.

Una vez establecida la Unión Europea el 1 de noviembre de 1993, surgieron nuevos convenios multilaterales de extradición los cuales sólo sirvieron de complemento al Convenio Europeo de Extradición.

Bajo esas circunstancias se estableció el Convenio relativo al Procedimiento Simplificado de Extradición entre Estados Miembros de la Unión Europea, firmado en Bruselas el 10 de marzo de 1995.²⁰⁷ Este nuevo Convenio se realizó con el objetivo de reducir el tiempo que dura un procedimiento de extradición al igual que el periodo de detención para efectos de extradición, el aliciente para hacer lo anterior se fundamentó en que en un gran número de procedimientos de extradición la persona consiente su entrega al Estado requirente, por tal motivo, a través de este Convenio que consta de 17 artículos, quedó asentado que los Estados miembros se comprometían a entregar a una persona mediante el consentimiento de la misma y el acuerdo del Estado requerido en el menor tiempo posible, siempre y cuando se cumpla con las cláusulas establecidas en el Convenio. Los países signatarios son Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

No obstante los avances para simplificar el procedimiento de extradición y toda vez que la Unión Europea desde sus inicio se caracterizó por la política de fronteras abiertas se planteó la interrogante de la conveniencia que tendría continuar rehusando la extradición de nacionales entre los Estados miembros.

En respuesta a lo anterior, el 17 de septiembre de 1996, los Estados de la Unión Europea crearon en Dublín, el Convenio relativo a la extradición entre los Estados Miembros de la Unión Europea, el cual en su artículo 7, prevé lo relativo a la extradición de nacionales.

"Artículo 7. Extradición de nacionales.

1. No se podrá denegar la extradición por el motivo de que la persona objeto de la solicitud de extradición sea nacional del Estado miembro requerido en la acepción del art. 6 del Convenio Europeo de Extradición.

²⁰⁷ <http://www.judicatura.com/Legislacion/2307.pdf>

2. Al realizar la notificación a que se refiere el apartado 2 del art. 18, todo Estado miembro podrá declarar que no concederá la extradición de sus nacionales o que sólo la autorizará en determinadas condiciones, que deberá especificar.

...²⁰⁸

Como se advierte, este precepto representó un gran avance para conceder la extradición de nacionales, pues ya no es factible negar la extradición de una persona por el sólo hecho de ser nacional del Estado requerido, sin embargo, al ser complemento del Convenio de Extradición, los países miembros que habían hecho reservas para la entrega de sus nacionales siguieron vigentes.

Pero a inicios del siglo XXI, el Consejo de la Unión Europea cambió el procedimiento de extradición tradicional al expedir el 13 de junio de 2002, la Decisión marco relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros.

En el preámbulo de la Decisión Marco el Consejo de la Unión Europea expresó:

“1. Conforme a las conclusiones del Consejo Europeo de Tempere, de los días 15 y 16 de octubre de 1999, y en particular el punto 35, conviene suprimir entre los Estados miembros el procedimiento formal de extradición para las personas que eludan la justicia después de haber sido condenadas por sentencia firme y acelerar los procedimientos de extradición relativos a las personas sospechosas de haber cometido un delito.

2. El programa de medidas destinado a poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal que figuran en el punto 37 de las conclusiones del Consejo de Tempere y adoptado por el Consejo el 30 de noviembre de 2000, menciona la cuestión de la ejecución mutua de las ordenes de detención.

...

5. El objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia da lugar a la supresión de la extradición entre los Estados miembros, debiéndose sustituir por un sistema de entrega entre autoridades judiciales. Por otro lado, la creación de un nuevo sistema simplificado de entrega de personas condenadas o sospechosas, con fines de ejecución de las sentencias o de diligencias en materia penal permite eliminar la complejidad y los riesgos de retraso inherentes a los actuales procedimientos de extradición. Es preciso sustituir las relaciones clásicas de cooperación que prevalecían entre los Estados miembros por un sistema de libre circulación de decisiones judiciales en materia penal, tanto previas a la sentencia como definitivas, en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

²⁰⁸ *Idem.*

6. La orden de detención europea prevista en la presente Decisión marco es la primera concreción en el ámbito del Derecho penal del principio de reconocimiento mutuo que el Consejo Europeo ha calificado como < piedra angular > de la cooperación judicial.

...

8. las decisiones relativas a la ejecución de la orden de detención europea deben estar sujetas a controles suficientes, lo que significa que la decisión de entregar a una persona buscada tendrá que tomarla una autoridad judicial del Estado miembro en el que ha sido detenida esa persona.

...

10. El mecanismo de la orden de detención europea descansa en un grado de confianza elevado entre los Estados miembros. Su aplicación sólo podrá suspenderse en caso de violación grave y persistente, por parte de uno de los Estados miembros, de los principios contemplados en el apartado I del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, constatada por el Consejo en aplicación del apartado 1 del artículo 7 de dicho Tratado, y con las consecuencias previstas en el apartado 2 del mismo artículo.

11. La orden de detención europea debe de sustituir, en las relaciones entre los Estados miembros, a todos los instrumentos anteriores relativos a la extradición, incluidas las disposiciones del título III del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen relativas a esta cuestión.

12. La presente decisión marco respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea y reflejados en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, en particular en su capítulo V. Nada de lo dispuesto en la presente Decisión marco podrá interpretarse en el sentido de que impide la entrega de una persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea cuando existan razones objetivas para suponer que dicha orden de detención europea ha sido dictada con fines de persecución o sanción a una persona por razón de sexo, raza, religión, origen étnico, nacionalidad, lengua, opiniones políticas u orientación sexual, o que la situación de dicha persona pueda quedar perjudicada por cualquiera de estas razones. La presente Decisión marco no impedirá a ningún Estado miembro aplicar sus normas constitucionales relativas al respeto del derecho a un proceso equitativo, la libertad de asociación, libertad de prensa y libertad de expresión en los demás medios.

13. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.²⁰⁹

Con la implementación de la Decisión marco, la Unión Europea no diferencia a los nacionales, de los ciudadanos comunitarios ni a éstos de los extranjeros, pues la condición para la entrega se vincula con el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión.

²⁰⁹ CASTILLEJO MANZANARES, Raquel, *Procedimiento Español de Emisión y Ejecución de una Orden Europea de Detención y Entrega*, Navarra, España, Thomson Aranzadi, 2005, pp. 149-150.

De esta manera a partir del 1 de enero de 2004, de forma generalizada las extradiciones entre los Estados Miembros se reducen a simples entregas regidas por las leyes nacionales que desarrollan la Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002. Estas normas sustituyen los anteriores convenios de extradición en los cuales dominaba el sistema mixto para dar paso a un sistema eminentemente judicial, en el cual la autoridad administrativa está fuera de ese procedimiento. Pero además, lo trascendente de la Decisión es que está basada en la confianza entre los Estados miembros de la Unión Europea lo que hace que verdaderamente los procedimientos de entrega haya certeza de que el procedimiento será legal y con el respeto a los derechos humanos de la persona entregada.

Es importante hacer notar que en la Decisión marco, el principio de la no entrega de nacionales tuvo un tratamiento novedoso pues en un inicio esta prohibición se hallaba sustentada fundamentalmente en la total ausencia de confianza recíproca y en la soberanía entendida como monopolio de la potestad jurisdiccional sobre sus nacionales. Sin embargo, esto no quiere decir que en algunos casos es necesario no entregar a los nacionales como cuando la impartición de justicia es muy diferente al del país de entrega e incluso cuando se tenga la certeza de actuaciones racistas, la total ausencia de garantías, o en su caso, la vulneración a derechos fundamentales en el curso del procedimiento, pero ante estas circunstancias no sólo aplica la prohibición de extraditar para los nacionales, sino también para los no nacionales.

De esa manera al estar fundada la Decisión marco en el principio de confianza mutua o reconocimiento recíproco es ilógico pretender la aplicación del principio de exclusión de nacionales, de ahí que ningún Estado puede dejar de efectuar la detención y entrega de la persona con base en argumentos como la imparcialidad del juez natural frente a la subjetividad de los jueces competentes en el lugar donde se suscitaron los hechos o la defensa de derechos fundamentales y garantías procesales del propio Estado de origen del delincuente, frente a la ausencia de normativa en el lugar donde ocurrieron los hechos.

Con la exclusión de este principio se logró la economía procesal y la protección de las garantías procesales del imputado o condenado.

Paralelamente a la exclusión del principio de no extradición de nacionales quedan excluidos los principios de personalidad activa y pasiva, pues con la orden de detención europea el principio de territorialidad de la acción penal no permite a las autoridades judiciales implicadas objetar razones de nacionalidad o residencia del autor o de la víctima.

Ahora bien, la novedad que señala la Decisión marco es que el extradicto una vez que haya sido juzgado en el país donde delinquiró, por razones de reinserción y reeducación podrá ser devuelto a su país de origen para cumplir la pena o medida de seguridad privativas de libertad, en concordancia con lo anterior, la Decisión marco señala que en caso de que se solicite la entrega de una persona para el cumplimiento de una sentencia el Estado de Ejecución tendrá la facultad de negar la entrega con el compromiso de que él la hará cumplir en su territorio, de ahí que la nacionalidad del extraditabile no deja de ser un elemento importante a la hora de decidir la extradición. Así lo prevén los siguientes artículos:

“Artículo 4. Motivos de no ejecución facultativa de la orden de detención europea.

La autoridad judicial de ejecución podrá denegar la ejecución de la orden de detención europea:

...

6) cuando la orden de detención europea se haya dictado a efectos de ejecución de una pena o medida de seguridad privativas de libertad contra una persona buscada que sea nacional o residente del Estado miembro de ejecución o habite en él y éste se comprometa a ejecutar él mismo dicha pena o medida de seguridad de conformidad con su Derecho interno;

...”

“Artículo 5. Garantías que deberá dar el Estado miembro emisor en casos particulares.

La ejecución de la orden de detención europea por parte de la autoridad judicial de ejecución podrá supeditarse con arreglo al Derecho del Estado miembro de ejecución, a una de las condiciones siguientes:

...

3) Cuando la persona que fuere objeto de la orden de detención europea a efectos de entablar una acción penal fuere nacional del Estado miembro de ejecución o residiere en él la entrega podrá supeditarse a la condición de que la persona, tras ser oída, sea devuelta al Estado miembro de ejecución para cumplir en

éste la pena o la medida de seguridad privativas de libertad que pudiere pronunciarse en su contra en el Estado miembro emisor.”²¹⁰

Con la implementación de la Decisión Marco entre los miembros de la Unión lo que se busca es que la entrega de la persona solicitada no encuentre trabas, pues al estar en similares condiciones de civilización los Estados tienen confianza mutua en sus tribunales además de que el compromiso general de las autoridades judiciales encargadas de resolver la extradición es proteger y garantizar los derechos fundamentales de la persona solicitada y dicho respeto se debe realizar con independencia de la nacionalidad del afectado, de esa manera la persona entregada tiene derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales sin distinción de la nacionalidad.

En definitiva, la Decisión Marco es una muestra clara para cuestionar la existencia de la prohibición para extraditar nacionales no sólo por su escasa utilidad, sino por su contradicción con principios constitucionales, buena prueba de ello es su desaparición paulatina de los códigos, leyes y tratados de los países europeos. Pues si bien la extradición de nacionales se consideró en Europa al igual que en el resto del planeta un principio básico en materia extradicional, excepto por el Reino Unido y Estados Unidos de América, en la actualidad está sometido a una profunda revisión, pues en la mayoría de los casos no tiene sentido su conservación.

4.1.2. América

El principio de no extradición de nacionales fue difundido en América Latina durante el siglo XIX, por Carlos Calvo, quien citó en su obra de Derecho Internacional, el Tratado de extradición entre Argentina y Bolivia, de 1852, que estipuló:

“No tendrá lugar la extradición cuando un criminal sea ciudadano de la Nación a quien se pida la extradición; pero él será juzgado por los tribunales de uno u otro país.”²¹¹

²¹⁰ CASTILLEJO MANZANARES, Raquel, *ibidem*. pp. 152-153.

Desde ese entonces, en términos generales se ha mantenido vivo el principio de no entrega de nacionales tanto en las legislaciones nacionales como en los tratados internacionales, así como la aplicación de la máxima *aut dedere aut judicare*, para evitar que los delitos quedaran impunes.

En América, al igual que en Europa se han dado diversos intentos de codificación para crear un tratado modelo de extradición, como ejemplo se cita la Convención Interamericana de Extradición firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, en su artículo 2 prevé:

“Artículo 2. Cuando un individuo fuese nacional del Estado requerido, por lo que respecta a su entrega, ésta podrá o no ser acordada según lo que determine la legislación o las circunstancias del caso a juicio del Estado requerido.”²¹²

Al igual que la Convención de Montevideo, en la mayor parte de los países latinoamericanos la extradición de nacionales está sujeta a la facultad discrecional del Estado requerido, y en caso de que nieguen la entrega, deben de procesar y juzgar a la persona requerida en atención al principio *aut dedere aut judicare*, como ejemplo se cita a México, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Venezuela, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Chile y Perú, entre otros.

Además de la postura anterior, algunos países todavía pactan la no entrega de sus nacionales, verbigracia, los tratados firmados entre Cuba y Panamá vigentes desde 1906 y 1997, respectivamente.

Es importante destacar que el tratado de extradición entre España y Uruguay,²¹³ sale de las dos posturas tradicionales, pues regula la entrega de sus nacionales de manera obligatoria tanto para procesar como para el cumplimiento de una condena, lo que se encuentra en correspondencia con la tendencia más avanzada y que representa un punto de partida que pueden seguir los países de la región.

²¹¹ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *op.cit.*, p. 20.

²¹² <http://www.sre.gob.mx/tratados/default/htm>

²¹³ Artículo 13.1. No se podrá denegar la extradición, a efecto de ser juzgado en el Estado requirente, por el hecho de que la persona reclamada sea nacional del Estado requerido. Citado por PÉREZ KASPARIAN, Sara, *op. cit.*, p. 98.

Por su parte, Estados Unidos de América y Canadá, mantienen la tendencia de los países latinos pues en la mayoría de los tratados que tiene suscritos se estipula la facultad de la autoridad para denegar la entrega de un nacional o bien se le otorga una facultad discrecional, pero artificioosamente han puesto la limitante de que la entrega de nacionales no se encuentre prohibida por la ley interna; y de no entregarlo lo someterán a la autoridad judicial competente, para que el hecho no quede impune.

Pese a que en la actualidad la tendencia de los tratados de extradición es la entrega excepcional de nacionales, no es de extrañar que en pocos años los nuevos tratados de extradición que se suscriban así como las legislaciones nacionales sean modificadas a efecto de hacer más flexible la entrega de nacionales, más si se toma en cuenta que debido al narcotráfico, Estados Unidos de América, ejerce presión para que los países latinos entreguen a los narcotraficantes que se hallen en su territorio, sin importar que sean nacionales del Estado requerido.

Un ejemplo de cómo el delito de tráfico de drogas ha cambiado el principio de no extradición de nacionales se dibuja en Colombia, país que ha sufrido con rudeza los efectos del narcotráfico y que generó en el siglo pasado que el tratamiento de nacionales se modificara diametralmente. Esta modificación se vio auspiciada por la insistencia de Estados Unidos de América para perseguir el contrabando de droga que circula a través de sus fronteras y que en su territorio encuentra el más rico mercado para su consumo.

Además nuestro vecino país del norte a partir de 1986 se encargó de difundir que los problemas de narcotráfico no son un problema interno de política criminal sino de seguridad nacional, bajo ese argumento ha forzado a la mayor parte de los Estados americanos a suscribir tratados por los cuales no se niegue la entrega de nacionales o por lo menos exista cierta discreción para la entrega, sobre todo cuando se les imputa delitos de tal naturaleza. Sin embargo, para América Latina, el narcotráfico permanece como un problema de política criminal pese a las presiones.

Dentro de este clima de tensión, Colombia, antes de la reforma constitucional de 1997, vivió una lucha jurídica contra narcotraficantes para aprobar nuevamente la extradición de colombianos acusados de cometer delitos de esa naturaleza.

La tradición de no extraditar colombianos a Estados Unidos, inició en 1986, cuando la Suprema Corte de Justicia declaró inválido el Tratado de Extradición entre Estados Unidos de América y Colombia de 1979, por no haber sido ratificado, no obstante ello, se volvió a extraditar a colombianos bajo el argumento de combatir los problemas de narcotráfico y corrupción, motivo por el cual la Asamblea Nacional redactora de la nueva Constitución del 7 de julio de 1991, elevó a rango constitucional la prohibición de extraditar colombianos, tal y como lo disponía el artículo 35.

“Artículo 35. Se prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento. No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

Los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados en Colombia.”²¹⁴

En la nueva Constitución de la República Colombiana se estableció expresamente la supremacía constitucional con relación al resto del orden normativo, por tanto la prohibición para extraditar a nacionales por nacimiento no sólo generó presiones del exterior, principalmente por parte de Estados Unidos de América que hasta la fecha se ha convertido en el principal cazador de narcotraficantes, sino también por los mafiosos colombianos.

La citada innovación constitucional tuvo como fundamento que el narcotráfico ha provocado en el país un profundo daño y conmoción, comparable al impacto nocivo en otros países, pero que además logró dañar seriamente la imagen internacional del colombiano.

Sin embargo, debido a las presiones para que Colombia modificará el artículo 35 de su Norma Fundamental a efecto de que se diera paso a la extradición de colombianos ese país se debilitó, principalmente en el ámbito

²¹⁴ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *op. cit.*, p. 63.

judicial y social, pues todos los que apoyaban la extradición de nacionales eran amenazados de muerte lo cual originó un verdadero temor entre la población, de esa manera tanto el Gobierno como el Congreso colombianos estaban atados de manos para lograr una reforma que permitiera a los narcotraficantes recibir una verdadera sanción, pese a ello el temor fue superado y en 1995 se presentó ante el Congreso un proyecto por el cual se restablecía la extradición de nacionales acusados de narcotráfico y otros crímenes internacionales. Pese a que las amenazas continuaron, el 25 de noviembre de 1997, luego de intensos debates, el Congreso de Colombia aprobó la extradición de sus nacionales para combatir el narcotráfico, pero sin efectos retroactivos, esta limitación provocó que Estados Unidos de América presionara a Colombia para eliminarla, pero esa petición no ha tenido frutos hasta la actualidad por ello los líderes del cártel de Cali y otros quedaron libres de ser extraditados, pues la Constitución sólo autoriza la entrega de narcotraficantes colombianos a partir de 1997, cuando entró en vigor la enmienda Constitucional, por ello ahora Estados Unidos de América buscan ofrecer nuevas pruebas en contra de los capos protegidos para que sean extraditados.

De esa manera Colombia ha roto con el antiguo principio al igual que Bolivia y Argentina, mediante tratados impuestos por Estados Unidos de América. Con excepción de aquellos países ninguna nación entrega a sus nacionales, a lo más que se llega es a establecer en los tratados es una cláusula opcional para la entrega de connacionales, e incluso, todavía hay países que prohíben la entrega de nacionales a nivel constitucional, tal es el caso de Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Venezuela, entre otros.²¹⁵

²¹⁵ Brasil. Artículo 5, fracción LI. Ningún Brasileño será extraditado; Costa Rica. Ningún costarricense será compelido a abandonar el territorio nacional. Ecuador. Artículo 25. En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes de Ecuador. El Salvador. Artículo 28. La extradición no podrá estipularse respecto de nacionales en ningún caso... Honduras. Artículo 102. Ningún hondureño podrá ser expatriado ni entregado por las autoridades a un Estado extranjero. Nicaragua. Artículo 43. Los nicaragüenses no podrán ser objeto de extradición del territorio nacional. Panamá: Artículo 24. El Estado no podrá extraditar a sus nacionales; ni a los extranjeros por delitos políticos. Venezuela. Artículo 69. Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolanas. CAMARGO, Pedro Pablo, *op. cit.*, pp. 68-69.

Como se advierte, en las legislaciones internas de los países latinoamericanos se encuentra inmerso el principio de no extraditar nacionales, sin embargo, sería recomendable que se legisle de tal manera que la extradición de nacionales no encuentre trabas no sólo para autores de delitos atroces como el narcotráfico y el terrorismo sino en general para los delincuentes comunes, a fin de que surja entre las naciones una verdadera cooperación judicial basada en el respeto mutuo de sus sistemas jurídicos.

4.1.3. El caso particular de México

Con el inicio del presente milenio se ha marcado una tendencia creciente en materia de extradición, no sólo a nivel mundial sino también en México, que ha mostrado deseos de cooperar a nivel internacional mediante la persecución de sujetos acusados en otras naciones de crímenes graves, principalmente, relacionados con el narcotráfico, delito que constituye la principal causa por la cual México a extraditado a personas a diferentes países, principalmente a Estados Unidos de América.

Sin embargo, por razones poblacionales o criminales, históricamente el Estado mexicano se ha visto compelido a acudir a diversos medios para proteger a sus nacionales en el extranjero, y en relación con la extradición no es la excepción.

Tan es así que, Juan Rebolledo, Subsecretario para América el Norte y Europa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, declaró que durante la década de 1980, solo hubo una o dos extradiciones por año entre ambas naciones.²¹⁶

Esta frustración fue la excusa que utilizó Estados Unidos para justificar los secuestros transfronterizos, prácticas tan deplorables que llevaron a México a minimizar la relaciones con ese país del norte, situación que generó tanta tensión

²¹⁶ CARREÑO FIGUEROA, José, "Diferencias de procedimiento y no de fines en el problema de las extradiciones con EU, dicen" El Universal, ciudad de México, 16 de julio de 1999.

que los Presidentes de ambas naciones suscribieron en 1994 el Tratado para prohibir secuestros transfronterizos, el cual no ha sido ratificado por el gobierno norteamericano hasta la fecha.

Debido a las presiones de exterior, a partir de 1995, México revisó su política extraditoria y comenzó a aumentar las cifras de personas extraditadas pues en el periodo de 1995 a 2000, se extraditaron a 61 probables responsables a Estados Unidos, y a cambio recibió a 86 fugitivos. De las personas entregadas por nuestro país 16 eran mexicanos.

Actualmente, las cifras se han rebasado puesto que la posición geográfica de nuestro país en relación con Estados Unidos de América es una pieza clave para auspiciar la extradición de mexicanos en el presente siglo, toda vez que es la nación con la que mantiene mayores lazos de cooperación, no sólo en materia penal y extradición, de ahí que desde 1855 ambas naciones suscribieron un tratado de extradición, en el cual se estableció que por ningún motivo ninguno de los dos países se obligaba a entregar a sus nacionales, pero esta prohibición se ajustó en 1899, para que la extradición de nacionales procediera si los ejecutivos federales correspondientes aceptasen discrecionalmente otorgarla.

Esta cláusula opcional fue la táctica que comenzó a aplicar Estados Unidos de América para desmoronar la regla absoluta de la no extradición de nacionales, que se adoptó al suscribir el tratado de extradición de 1980, en el cual se estableció que ambos Estados no estaban obligados a extraditar a sus nacionales, pero permitirían su extradición a juicio del Ejecutivo Federal, y en caso de que éste decidiera no obsequiarla el Estado requerido tenía el deber de iniciar el procedimiento penal ante sus autoridades competentes.

El citado tratado es el que se mantiene vigente y se ha actualizado de acuerdo a las necesidades más imperiosas de la sociedad contemporánea, una novedad es que se estableció la extradición temporal, que se ha aplicado a casos excepcionales, especialmente en delitos contra la salud.

Las reformas al tratado de extradición de 1980 obedecen a las exigencias de Estados Unidos de América, pues desde que convirtió al narcotráfico equiparable al terrorismo, además de aplicar penas más severas ha luchado por eliminar barreras territoriales de los delitos comunes cometidos dentro de los países nacionales, pues así como la piratería en antaño fue un delito que tuvo un tratamiento especial ahora el narcotráfico y el terrorismo son considerados como delitos internacionales, que cualquier nación puede perseguirlos libremente, sin más límite que la autodefensa. Debido a esa mentalidad, Estados Unidos se ha convertido en el principal perseguidor de narcotraficantes y ha buscado que la extradición de nacionales sea una realidad, pues al igual que Colombia, México recibe constantes exigencias para la extradición de mexicanos, pese a ello, todavía hasta hace muy pocas décadas seguía el criterio estricto de no extraditar mexicanos, aún cuando tanto los tratados de extradición como nuestra ley nacional no hacían tal prohibición.

Pero ahora se ha flexibilizado la prohibición de no extradición de mexicanos, en especial cuando la solicitud de extradición está motivada por delitos graves, principalmente relacionados con el narcotráfico, pues si se tiene que privilegiar por un lado la protección de nacionales y por otro, la represión de los delitos a nivel internacional, sin duda alguna éste último sería el que resultaría vencedor, toda vez que el ánimo de la comunidad internacional es evitar que la delincuencia en un futuro lesione su estructura de manera irreparable.

Es menester señalar que los órganos jurisdiccionales mexicanos, a través de sus resoluciones se han pronunciado respecto al tema, y más destacadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a través de diversos criterios está a la vanguardia en cuanto al tema de la extradición de nacionales, de hecho, sus decisiones han causado asombro a nivel internacional como se verá al final de este capítulo.

Ahora bien, en el ámbito convencional México tiene suscritos 29 tratados bilaterales y 1 multilateral, los cuales generalmente incluyen tres tipos de disposiciones sobre nacionales. La primera indica que no es procedente la

extradición de nacionales; la segunda, establece que ninguna de las partes contratantes está obligada a entregar a sus nacionales; y la tercera, indica que el Poder Ejecutivo del Estado requerido puede extraditar a sus nacionales si a su entera discreción lo juzgara conveniente, dentro de esta última se hallan las cláusulas que prevén la facultad de denegar la entrega.

En el primer rubro se encuentran Colombia y Francia; por su parte en Bélgica, Canadá, Corea, Costa Rica, Cuba, Chile, Estados Unidos de América, Nicaragua y Uruguay, no existe obligación de entregar a los nacionales, y en caso de no hacerlo deberán, de ser procedente, juzgarlos o cumplir la condena impuesta; y finalmente, en donde se confiere al Estado requerido la facultad discrecional para resolver son: Australia, Belice y España.

Por su parte, Brasil, Italia y Países Bajos no pactaron cláusula alguna en relación a los nacionales.

Es importante mencionar que esos tratados fueron celebrados en el siglo XX, a excepción de los suscritos con Gran Bretaña e Irlanda, Italia y Gran Bretaña (Bahamas), los cuales datan de finales del siglo XIX, de ahí que se conserve la excepcionalidad para la entrega de nacionales y en algunos casos la rotunda negativa.

A partir del inicio de este nuevo siglo, en México se han aprobado y entrado en vigor nuevos tratados de extradición con: Portugal (1 de enero de 2000); Perú (10 de abril de 2001); República Helénica (29 de diciembre de 2004); Uruguay (24 de marzo de 2005); Guatemala (29 de abril de 2005); Venezuela (24 de noviembre de 2005); Paraguay (19 de enero de 2007); Ecuador (2 de junio de 2007); Panamá (27 de enero de 2008) e India (17 de enero de 2009).²¹⁷

²¹⁷Perú. Artículo V, a) la extradición podrá ser denegada: a) si a la fecha de recepción de la solicitud la persona reclamada es nacional de la Parte Requerida, siempre y cuando no hubiera sido adquirida con el fraudulento propósito de impedir la extradición; República Helénica. Artículo 4. 1. Las Partes no extraditarán a personas que sean sus nacionales al momento de la comisión del delito. 2. Si la Parte Requerida no extradita a un nacional suyo, ésta deberá someter sin demora o excepción el caso a sus autoridades competentes para el enjuiciamiento del delito. Con tal propósito, los documentos oficiales, pruebas y evidencias relacionadas con el delito serán transmitidos sin costo alguno, por la vía diplomática a la Parte Requirente. Uruguay, Artículo 9. 1. Ninguna de las Partes estará obligada a entregar a sus nacionales, pero la Parte Requerida decidirá lo conducente, de conformidad con lo que establezca la autoridad competente para ello. 2. Si la extradición no es concedida en virtud de lo dispuesto en el numeral 1. de este Artículo, la Parte Requerida remitirá el expediente a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando dicha Parte tenga

La tendencia en los nuevos tratados de extradición para el tratamiento de nacionales no dista mucho de los que ya se tenían suscritos, en Perú, Venezuela y Paraguay, las partes pueden denegar la extradición; por su parte, República Helénica y Panamá, no extradita a sus nacionales, mientras que en Uruguay y Guatemala, las partes no están obligadas a entregar a sus nacionales, en Ecuador e India, es una facultad discrecional. Portugal, merece especial mención pues en el tratado se prevé:

“Artículo 5. Nacionales

1. Tampoco habrá lugar a la extradición si la persona reclamada es nacional de la Parte requerida, excepto cuando la Constitución de esa Parte lo permita, caso en el cual la extradición podrá ser concedida en condiciones de reciprocidad.
2. En los casos a los que se refiere la segunda parte del numeral anterior la extradición únicamente tendrá lugar para fines de procedimiento penal y siempre que la Parte requirente garantice la restitución de la persona a la Parte requerida para el cumplimiento de la extinción de la pena, observándose el derecho de la Parte requerida aplicable para la ejecución de la sentencia penal extranjera.

jurisdicción para perseguir el delito. Guatemala. Artículo 7. 1. Ninguna de las dos Partes 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. Venezuela, artículo 7. 1. Ambas Partes tendrán la facultad de negar la extradición de sus nacionales. La condición de nacional será apreciada en el momento de la decisión sobre la extradición. 2. En el caso de que la Parte Requerida no entregue a un individuo que tenga su nacionalidad, deberá poner el hecho en conocimiento de las autoridades judiciales competentes, por si ha lugar, según la ley del Estado Requerido, a iniciar la acción penal correspondiente. A estos efectos los documentos, informes, y objetos relativos a la infracción serán enviados gratuitamente por la vía prevista en el artículo XIII y la Parte Requirente será informada de la decisión adoptada. Paraguay, artículo 7. 1. Cuando el reclamado fuere nacional de la Parte Requerida, ésta podrá denegar la extradición de acuerdo con su propia legislación interna. En los casos en que el reclamado tenga doble nacionalidad, será considerada, para efectos de la extradición, la nacionalidad de la Parte Requerida. 2. Si la Parte Requerida no concediera la extradición de un nacional por causa de su nacionalidad deberá, a solicitud de la Parte Requirente, someter el asunto a sus autoridades competentes, que tengan jurisdicción para perseguir el delito, a fin de que pueda procederse judicialmente contra aquél. A tal efecto, los documentos, informaciones y objetos relativos al hecho constitutivo de delito podrán ser remitidos gratuitamente por la vía diplomática. En ese caso, la Parte Requirente que instare al juzgamiento no podrá juzgar por segunda vez a la persona reclamada, por el mismo hecho. Se informará a la Parte Requirente del resultado que hubiere obtenido su solicitud. Ecuador. Artículo 4. 1. Cuando el reclamado sea nacional de la Parte Requerida, ésta podrá conceder su extradición si a su entera discreción lo considera procedente. En los casos en que el reclamado tenga doble nacionalidad, será considerada para efectos de la extradición, la nacionalidad de la Parte Requerida. Para los efectos anteriormente señalados, no será contemplada la nacionalidad adquirida con posterioridad a la fecha en que se cometió el delito. 2. Si la solicitud de extradición es rehusada exclusivamente porque la persona reclamada es un nacional de la Parte Requerida, esta última deberá someter el caso a sus autoridades competentes, a fin de proceder judicialmente contra el presunto responsable. Para este propósito, la Parte Requerida podrá solicitar a la contraparte las pruebas que acrediten la participación del reclamado en los hechos que se le imputan. Se deberá informar a la Parte Requirente del resultado que hubiere obtenido su solicitud. Panamá. Artículo 6. No se concederá la extradición por las causas siguientes: 1. Si la persona reclamada posee la nacionalidad de la Parte Requerida. No obstante, de conformidad con su marco jurídico constitucional, la Parte Requerida gozará de facultad discrecional para resolver sobre la solicitud de extradición de sus nacionales. La nacionalidad será determinada atendiendo a la fecha de comisión del delito por el cual se solicita la extradición. India. Artículo 5. La Parte Requerida deberá considerar la extradición de sus nacionales. La nacionalidad para este propósito deberá ser la que se tenga al momento de la comisión del delito. <http://www.sre.gob.mx/tratados/Default.html>

3. Si en aplicación del numeral 1 del presente artículo, la Parte requerida deniega la extradición de la persona reclamada, se compromete a someter el caso a la consideración de sus autoridades competentes, en los términos del artículo 7.²¹⁸

La importancia de este artículo radica en que es el que más se acerca al tratamiento para la extradición de nacionales en los países de la Unión Europea, al permitir la entrega de nacionales para ser juzgados en el lugar donde delinquieron, mientras que para el cumplimiento de la condena la persona reclamada deberá ser devuelta a su país de origen.

De esa manera, se advierte que el Gobierno de México ha buscado continuar las tendencias contemporáneas en materia de extradición, no obstante que el impacto por flexibilizar la extradición de nacionales ha traído serias consecuencias a nuestro país, pues se ha convertido en un reto para el Ejecutivo Federal afrontar la posible venganza de los carteles del narcotráfico, pues como se sabe, la mayor parte de los mexicanos extraditados son acusados por delitos de esa índole, de ahí que más de un integrante de las bandas organizadas ha hecho lo posible por quebrantar la seguridad nacional.

4.2. La Situación Política, Económica y Social de México

Previo a la década de los noventa México estuvo cerrado hacia el exterior, pero la apertura del sistema económico lo expuso a una serie de cambios, de modo que inició una era de transición que actualmente continúa, aunque generalmente con serias desventajas, principalmente por la desigualdad en la aplicación de los tratados suscritos con naciones más poderosas, como es el caso del Tratado de Libre Comercio que tiene suscrito con las naciones americanas del norte.

Además, las deudas externas han llevado a la nación a una profunda crisis económica y financiera, aunado a la política de certificación que realizan los

²¹⁸ *Idem.*

Estados Unidos de América sobre algunos países que cooperan en la lucha contra las drogas, entre ellas, México. Esa certificación estadounidense es más una manifestación de la política intervencionista y unilateral de aquel país hacia los demás países del mundo, generalmente en vías de desarrollo.

La política certificadora inició en México desde 1987, y durante el sexenio de Carlos Salinas no hubo problemas para aprobar a México en la lucha contra las drogas, sin embargo, las presiones se recrudecieron hacia 1996, pese a ello México no ha dejado de estar certificado.

Con la certificación que recibe México queda sometido a la supervisión del Fondo Monetario Internacional, lo cual hace que se comprometa a: 1) Mantener una rigurosa disciplina fiscal; 2) mantener severas restricciones en la política monetario-crediticia; 3) mantener el régimen cambiario libre de flotación; 4) aumentar la política de libre comercio con el exterior.

Si bien pareciera que el precio por la ayuda que recibe México de Estados Unidos de América tiene costos muy elevados, el dejar de percibirlos tiene consecuencias más graves, tales como: suspensión de la ayuda al programa de antinarcóticos; retiro de apoyo para recibir ayuda financiera de bancos internacionales, como por ejemplo el Banco Interamericano; posibilidad de aplicar tasas arancelarias adicionales a las importaciones provenientes del país descertificado; advertencia a los turistas sobre los riesgos de visitar ciertos puntos del territorio nacional.²¹⁹

La política de certificación a la que anualmente se somete nuestro país vulnera los principios de autodeterminación y no intervención en asuntos internos, pero eso parece no interesar al gobierno mexicano, pues es más importante sobrellevar la crisis económica y política en la que está inmerso México, pues no se puede dar el lujo de exponerse a sanciones comerciales y financieras.

²¹⁹ VILLAREAL CORRALES, Lucinda, op. cit. p. 91.

Pese a las necesidades económicas, en agosto de 2007, el senador del Partido de la Revolución Democrática, Antonio Soto Sánchez,²²⁰ presentó un punto de acuerdo en el que propone rechazar categóricamente las medidas de presión aprobadas por el Senado y la Cámara de Representantes de Estados Unidos de América, tendientes a congelar la ayuda financiera que recibe nuestro país en caso de que México no modifique y asuma una actitud de mayor cooperación en materia de extradición.

No obstante la propuesta del senador, para que México no dejara de percibir la ayuda económica tuvo que ser buen vecino e imitar a Colombia, para lo cual modificó toda su política y se comprometió a entregar a las autoridades norteamericanas a todas las personas requeridas.

Esta clase de chantajes y amenazas atentan contra la soberanía nacional, como en algún momento fueron los secuestros transfronterizos y que al igual que aquellas acciones criminales los Estados Unidos de América justifican bajo el argumento de que México ha impedido la extradición de un gran número de narcotraficantes, sin embargo, desde el punto de vista que se miren esas presiones son inadmisibles entre naciones soberanas, sobre todo porque esa medida fue tomada para contrarrestar la decisión tomada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en octubre de 2001, al definir como inconstitucional la extradición de ciudadanos mexicanos a otro país, sí éstos corrían riesgo de ser condenados a pena de muerte o a cadena perpetua, criterio que fue superado en 2006, al declarar la Corte Nacional que la cadena perpetua no es una pena inusitada por el artículo 22 constitucional.

Como se advierte, la relación bilateral entre ambos países está en franco deterioro, muestra de ello es que el diálogo migratorio está cancelado y la comunicación en materia de seguridad fronteriza se encuentra descompuesta al grado que Estados Unidos pretende crear un muro fronterizo y ha llegado a cerrar su sede consular en Nuevo Laredo.

²²⁰ Crónica Legislativa, *Demanda EU mayor cooperación en materia de extradición*, año 5, número 189, 23 de agosto de 2005, pp. 14-15.

Además de las presiones económicas y políticas del exterior, el narcotráfico se ha convertido en un problema mayúsculo para nuestras autoridades, pues ha dejado serias consecuencias para sociedad mexicana debido a que la lucha para erradicarlo es cada vez más sanguinaria, y ha llegado a tal extremo que algunos estudiosos del tema han comparado la situación del narcotráfico mexicano con el de Colombia, pues los diversos cárteles que existen son un latente peligro no sólo para México, sino para toda América.

Además la situación se agrava por la infiltración de servidores públicos en el narcotráfico lo cual genera desconfianza en la población hacia las instituciones.

La afrenta violenta de los últimos años contra el narcotráfico se ha intensificado debido a las constantes presiones de los Estados Unidos de América, quien ha propiciado de diversas maneras hacer efectiva la extradición de estos delincuentes, pues según señalan, que al extraditar al narcotraficante, especialmente si es de nacionalidad mexicana, éste no tendrá las influencias que tendría en territorio mexicano y por tanto sus delitos no quedarán impunes. Al respecto, varios estudiosos del tema argumentan que la extradición no es un medio eficaz para ganar esta batalla contra las narcotraficantes, ante lo cual difiero totalmente ya que lo que más temen los narcotraficantes es ser extraditados, tan es así que importantes narcotraficantes mexicanos buscan amparo para que sean juzgados y condenados en su país de origen.

Para hacer más presión al gobierno mexicano, en 1997 México y Estados Unidos de América suscribieron el Convenio denominado Alianza Binacional Antidrogas, con el cual ambos países ratificaron su compromiso de hacer frente al narcotráfico.

Un punto favorable para México es que además de Estados Unidos de América, mantiene relaciones con otros países, lo cual le da expectativas positivas en materia de extradición, pues existen ya en el ámbito comercial tratados de libre comercio con Norteamérica, pero también con Salvador-Guatemala-Honduras, que aunque aparentemente no tienen relación con el tema a estudio existe una

interrelación entre economía, política y Derecho; pues los logros en el plano económico influyen en acelerar las reformas jurídicas.

Ante ese panorama el gobierno mexicano al igual que las demás naciones instrumentan acciones comunes y coordinadas para lograr la extradición de individuos que han cometido asesinatos o que actúan como operadores del narcotráfico dentro del territorio estadounidense y después huyen a nuestro país en busca de refugio, pese a que algunos de ellos tienen nacionalidad mexicana.

4.3. Propuesta de Reforma al Artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional presentada por el Ex presidente Vicente Fox Quezada, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Dadas las circunstancias apremiantes por las que atraviesan las naciones debido al aumento de la delincuencia y a que cada vez es más fácil la movilidad de los delincuentes y más sofisticados los delitos es que los países han modificado paulatinamente sus respectivas legislaciones a fin de que no queden impunes a causa de una ley obsoleta.

De esa manera México, desde 1995 se vio obligado a modificar su política extraditoria actividad que se intensificó a partir de este nuevo siglo pues como se ha destacado, la nación mexicana al igual que la mayoría de los países de tradición de derecho civil se había caracterizado por no permitir la extradición de nacionales salvo casos excepcionales y por cierto, muy escasos, situación que generó enfrentamientos políticos con otros Estados, especialmente con Estados Unidos de América.

Es importante destacar que la intención del legislador mexicano nunca fue establecer de manera expresa tal prohibición, pues desde la primera ley nacional que reguló a extradición así lo dejó ver al señalar en el artículo 10, fracción II, de la Ley de Extradición de Criminales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el

19 de mayo de 1897, vigente en nuestro país hasta el 30 de diciembre de 1975, lo siguiente:

“Artículo 10.

I.

II. Ningún mexicano puede ser entregado a un Estado extranjero, sino en casos excepcionales, a juicio del Ejecutivo.

III...²²¹

Con la derogación de esa ley, y la entrada en vigor de la Ley de Extradición Internacional el tema relativo a la extradición de nacionales quedó estipulado en el artículo 14, de la siguiente manera:

“Ningún mexicano podrá ser entregado a un estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo.”²²²

El precepto en comento desde la iniciación de la vigencia de la Ley de Extradición Internacional hasta la fecha se mantiene sin ninguna modificación. Sin embargo, a través del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del citado ordenamiento legal, presentado por el Ejecutivo Federal en 2004, se cuestionó el contenido de algunos artículos, entre ellos, el artículo 14, como se verá a continuación.

Como se advierte, si bien la ley no prohíbe la entrega de nacionales tampoco ha considerado adecuado extraditarlos, pues el espíritu de la ley es proteger al nacional, tan es así que incluso la propia ley señala que en caso de no entregar a la persona reclamada por el sólo hecho de ser mexicano deberá ser juzgado en territorio nacional por el delito que motivó la petición.

En la práctica, no se puede negar la extradición de mexicanos en aquellos casos en que su conducta fuere tan grave, que para evitar, incluso, un conflicto con el Estado requirente, fuere conveniente llevar a cabo su extradición.

²²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Extradición de Nacionales a los Estados Unidos de América*, Serie Debates, Pleno, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, p. 56.

²²² Agenda Penal del D.F., *Ley de Extradición Internacional*, op. cit., p. 3.

Es importante destacar que aun cuando el citado ordenamiento legal ha sufrido tres reformas,²²³ ninguna de ellas ha modificado lo dispuesto en el mencionado artículo, de ahí la importancia de estudiar la propuesta de reforma a más de tres décadas de la iniciación de vigencia de la ley.

4.3.1. Iniciativa

Por escrito fechado el 2 de marzo de 2004, el entonces Presidente Constitucional Vicente Fox Quezada, presentó ante la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Extradición Internacional, entre ellos, el artículo 14.

El día 15, del mismo mes y año, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores recibió el citado decreto de la Comisión Permanente y la turnó para su estudio y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos.

En la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto presentada se dispuso lo siguiente:

“Con el propósito de combatir eficazmente la delincuencia y en virtud de que los Estados sólo pueden ejercer su jurisdicción dentro de su territorio, ha sido necesario recurrir a la cooperación internacional. Es por ello que mediante la figura de la cooperación internacional se ha logrado que un Estado entregue a una persona que se halle en su territorio, a otro Estado que la reclama, por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o sentenciada por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o reclusa para cumplir la pena impuesta.

La extradición entre Estados soberanos es una institución que se ubica por su propia naturaleza en el derecho internacional, de donde deriva el deber de mutua asistencia en lo que atañe a la represión de los delitos. Dicha figura ha permitido que bajo principios de cooperación internacional, los Estados puedan enjuiciar y, en su caso, condenar a los delincuentes.

El Estado Mexicano consiente de los resultados obtenidos mediante la cooperación internacional, ha adoptado diversas medidas tendientes a fortalecerla.

²²³ Las reformas fueron en 1984, 1994 y 1999. *Ibidem*, p.7.

En ese sentido, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 2002, establece como el objetivo particular 5, crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada, con una mayor y mejor profesionalización de su personal sustantivo, un mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y con otros países, así como una amplia revisión del marco legal y de las disposiciones penales aplicables a este tipo de delincuencia.

No obstante lo anterior y pese a los esfuerzos llevados a cabo por las autoridades que participan en el procedimiento de extradición, es necesario adecuar la legislación aplicable en la materia; es decir, la Ley de Extradición Internacional, en virtud de que se requiere colmar las lagunas que dicho ordenamiento presenta, las cuales han sido un factor de retraso e inoperancia del procedimiento de extradición, impidiendo que las autoridades participantes lleven a cabo su labor de forma expedita y eficaz.

A fin de eliminar las inconsistencias y problemas que la aplicación de dicho ordenamiento presenta, así como incluir figuras novedosas previstas en instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, el Ejecutivo federal a mi cargo pone a consideración de esa H. Soberanía la presente iniciativa de reformas.²²⁴

Para tener un panorama de las reformas, adiciones y derogaciones de los diversos numerales del citado ordenamiento legal a continuación se presenta el contenido de la iniciativa en este cuadro esquemático:

CAPITULO I, "OBJETOS Y PRINCIPIOS"	
ARTÍCULO	REFORMA, ADICIÓN O DEROGACIÓN
1	Suprimir la frase "por delitos del orden común" para evitar que se excluyan a los delitos federales de la cooperación jurídica en materia de extradición.
2	Después de la frase "los procedimientos establecidos" se adicione para puntualizar "del Capítulo II de esta Ley".
4	Adecuarlo a la actual denominación del Código Penal Federal.
7	Fracción II. Con el objeto de modificar los requisitos de procedibilidad
10	Se modifica el párrafo 1, para especificar que los compromisos a que se refiere se exigirán cuando no exista tratado de extradición aplicable. Fracción II. Para establecer excepciones adicionales a la regla de especialidad.

²²⁴ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 1, México, D.F., 15 de marzo de 2004, pp. 50-51.

	<p>Fracción VI. No se concederá la extradición de un reclamado a un tercer Estado, salvo en algunos supuestos.</p> <p>Adicionar dos párrafos al final del artículo, con el objeto de que establecer que los compromisos sean presentados por vía diplomática antes de que la autoridad judicial rinda su opinión, y para señalar que la Secretaría de Relaciones Exteriores decidirá si el Estado requirente ha presentado satisfactoriamente sus compromisos.</p>
11	Se reforma a fin de que guarde congruencia con el nuevo artículo 16 bis.
14	Adicionar un segundo párrafo a efecto de establecer que uno de los elementos que tomará en cuenta la Secretaría de Relaciones Exteriores para determinar la condición de excepcionalidad para que un mexicano sea entregado a un Estado extranjero, será que haya cometido un delito grave de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales.
CAPITULO II "PROCEDIMIENTO"	
16	<p>Fracciones II y V. Se reforman para modifica el contenido de la petición formal de extradición.</p> <p>Fracción III. Se deroga en virtud de que las manifestaciones a que se refiere deben exigirse únicamente cuando no exista tratado internacional.</p>
16 bis	Se adiciona para incluir la figura de la "Entrega Temporal".
16 ter	Se adiciona para establecer los requisitos de la solicitud de entrega temporal así como el procedimiento respectivo.
17	Se reforma el párrafo segundo para incorporar la figura de la "Detención Provisional".
17 bis	Se adiciona para señalar como deben computarse los plazos y términos.
18	<p>Se reforma para homologarlo a lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Federal.</p> <p>Se adiciona un tercer párrafo para establecer el supuesto en el que el reclamado consienta expresamente ser extraditado antes de que el Estado solicitante</p>

	formalice su petición de extradición y en consecuencia, el juez proceda a emitir su opinión
18 bis	Se adiciona para prever el procedimiento que deberá seguirse para determinar si el Estado mexicano otorga su consentimiento.
21	Se reforma a fin de distinguir la detención provisional con fines de extradición de la detención formal de extradición.
21 bis	Se adiciona con el objeto de establecer el destino de los bienes que hayan sido asegurados al reclamado, hasta que no se resuelva en definitiva la extradición.
24	Se reforma el párrafo segundo a efecto de establecer la obligación para el Juez de Distrito de tomar las generales del reclamado para poder identificarlo plenamente.
25	Adicionar al último párrafo un término para que el reclamado pruebe sus excepciones
25 bis	Adicionar para establecer que la Secretaría de Relaciones Exteriores, de oficio o a petición del Procurador General de la República, podrá requerir pruebas, documentos o cualquier información adicional que considere, igualmente incluir la viabilidad de que el Estado solicitante pueda ofrecer pruebas, documentos o información adicional a la solicitud de extradición.
26	Reformar para establecer la figura de la caución en lugar de la fianza.
27	Adicionar un segundo párrafo para reafirmar la importancia que reviste la opinión jurídica que emite el Juez de Distrito.
29 y 30	Adicionar un párrafo segundo al artículo 29 y un párrafo tercero al 30, para que una vez otorgada la libertad provisional bajo caución, el reclamado continúe reportando las obligaciones que deriven de la concesión de la libertad bajo caución, además se plantea para el caso de que la Secretaría de Relaciones Exteriores conceda la extradición, el Ministerio Público, a petición de aquella, solicite al Juez de Distrito la revocación de la libertad concedida, así como la orden de detención del reclamado.
33	Reformar el párrafo 2 y 3, para darle definitividad a la resolución que concede la extradición.

34	Reformar con el objeto que se suprima la alusión que se hace a la Secretaría de Gobernación, para adecuarla de conformidad con la ley de la materia.
----	--

Una vez expuesto el panorama general de las reformas, adiciones y modificaciones planteadas, es importante hacer una referencia especial a la adición correspondiente al artículo 14, del citado ordenamiento legal.

En relación con esta adición, el Ejecutivo Federal señaló en la exposición de motivos del decreto que:

“Si bien es cierto que el artículo 14 de la Ley de la materia establece que los mexicanos podrán ser entregados a un Estado extranjero en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo federal, (sic) también lo es que no existe un criterio que permita establecer los supuestos en los se considerará que se está ante un caso excepcional...”

Por esa razón en el proyecto se señala la necesidad de:

“...establecer algún parámetro objetivo que permita regir tal facultad discrecional y, al respecto, se ha considerado que el adecuado es el relativo a los delitos que, de haberse cometido en territorio nacional, serían calificados como graves de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales, y que serían sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea mayos a cinco años.”²²⁵

Derivado de las consideraciones anteriores es que se propuso la adición de un segundo párrafo al citado artículo 14, a efecto de establecer que uno de los elementos que tomará en cuenta la Secretaría de Relaciones Exteriores para determinar la condición de excepcionalidad es que se trate de delitos graves.

De esa manera la redacción propuesta para el artículo en comento quedó de la siguiente manera:

“Artículo 14. ...

El Ejecutivo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, podrá considerar como casos excepcionales aquellos en los que se solicite la extradición de mexicanos por la comisión de delitos, que de haberse cometido en territorio nacional, serían calificados como graves de conformidad con el Código

²²⁵ *Ibidem*, p. 54.

Federal de Procedimientos Penales, y que serían sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea mayor a cinco años.”²²⁶

4.3.2. Dictamen de Primera Lectura de la Cámara de Senadores

En sesión ordinaria del 14 de diciembre de 2004, las Comisiones Unidad de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión emitieron el dictamen de primera lectura relativo al proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Extradición Internacional, en el cual en la parte de los Considerandos manifestaron:

“...

La institución de la extradición surgió y continúa desenvolviéndose en el marco de las relaciones interestatales. De ahí que su concepción jurídica esté estrechamente vinculada con su origen y desarrollo históricos.

La extradición ya no es un acto meramente político del Estado, tal cual lo fue durante siglos. Hoy día, su regulación, como institución jurídica, la encontramos plasmada, general y principalmente, en tratados y convenios internacionales, sean éstos bilaterales o multilaterales, sí como de manera particular y con el carácter de supletorio, en las disposiciones del orden jurídico interno de cada país aplicables en la materia

La multiplicación de los tratados y convenciones sobre la materia, ha dado lugar al desarrollo de un verdadero derecho de la extradición, que ha transformado el acto de mera cortesía discrecional estatal en verdaderas obligaciones internacionales cada vez más precisas.

Por lo que respecta a México, cabe señalar que, por una lado, nuestro país es Estado Parte en la Convención Interamericana sobre Extradición, firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, en ocasión de la Séptima Conferencia Internacional Americana, ratificada por nuestro gobierno el 27 de enero de 1936; por otro lado, nuestro país ha celebrado tratados bilaterales sobre esta cuestión con numerosos países: Perú, España, Portugal, Estados Unidos, El Salvador, Chile, Corea, Francia, Nicaragua, Australia, Canadá, Costa Rica, Belice, Bélgica, Brasil, Panamá, Colombia, Cuba, Reino de los Países Bajos, Italia, Guatemala, Reino de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, entre otros.

El carácter de acto de justicia represiva que reviste la extradición explica su regulación, sea en las leyes sustantivas y adjetivas penales, sea en leyes especiales, así como la asociación directa de la autoridad judicial en la elaboración de la decisión gubernamental sobre la procedencia u oportunidad de la extradición.

²²⁶ *Ibidem*, p. 58.

En nuestro país, además de los artículos 15 y 119 constitucionales, que sientan algunos principios básicos sobre esta materia, contamos con la Ley de Extradición Internacional, del 25 de diciembre de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1975, la cual abroga la antigua ley sobre la misma materia del 19 de mayo de 1897.

En este tenor, es precisamente esta ley objeto de diversas reformas que se presentaron a la consideración de estas comisiones dictaminadoras...²²⁷

En relación con las reformas, adiciones y derogaciones correspondientes al Capítulo I, de la ley denominado “Objeto y Principios”, las Comisiones Dictaminadoras consideraron oportunas y viables dichas reformas, ya que conforme a los principios del Derecho Internacional los actos jurídicos deben regirse en primer lugar por la ley del lugar donde surge el acto, además ese mismo principio se sigue en el Derecho Penal, en ese sentido, la extradición debe estar sujeta al mismo principio de tal manera que la procedencia de la entrega debe atender a las leyes que rigen el evento delictivo, sin pretender que sean similares a las del Estado requerido, toda vez que esa exigencia violenta los principios de soberanía y territorialidad que rigen en el ámbito jurídico nacional, en consecuencia, sólo se exigirá para conceder la extradición el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad previstos en el país de origen, no así los vigentes en nuestro país; de tal manera que es un exceso exigir que si el delito en nuestro país es perseguible a petición de parte, también deba recabarse la petición de procedencia por el ofendido aun cuando no se precise en la legislación adjetiva penal del Estado solicitante esa diligencia.

En relación al Capítulo II, denominado “Procedimiento”, las propuestas fueron aceptadas por las Comisiones Dictaminadoras al considerarlas necesarias, pues con las mismas se dejan claramente establecidos varios aspectos del procedimiento que no se hallaban contemplados, además de que se incluyen figuras novedosas que han dado resultados favorables al procedimiento y que se encuentran contempladas ya en tratados internacionales.

Por lo que respecta a la adición del segundo párrafo al 14, manifestaron:

²²⁷ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, núm.35, 14 de diciembre de 2004, México, D.F., p. 8.

“... se considera oportuna ya que si bien es cierto en dicho artículo se establece que los mexicanos podrán ser entregados a un Estado extranjero en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo Federal, también lo es, que no existe un criterio que permita establecer los supuestos en los que se considerará que se está o no ante un caso excepcional.”²²⁸

4.3.3. Aprobación del Dictamen

En sesión ordinaria del 26 de abril de 2005, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión aprobó el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a la Ley de Extradición Internacional, con 75 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención.

Cabe hacer notar que durante la discusión y votación del proyecto, diversos senadores hicieron llegar a la Mesa Directiva propuestas de modificación a los artículos 4, párrafo segundo; 7, se adicionan las fracciones V a IX; 10, párrafo 1, 14, párrafo 1, 18, párrafo 1 y último del proyecto ya aprobado, 33, segundo párrafo; y adición al artículo segundo y tercero transitorio, de las cuales se dio lectura y una vez autorizadas y aprobadas se procedió a incorporarlas al dictamen aprobado y se ordenó que se pasara el proyecto final a la Cámara de Diputados, el cual continúa en la agenda legislativa, hasta el momento.

Por lo que respecta al proyecto del artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional, se propuso reformar el párrafo 1, para quedar aprobado en los siguientes términos:

“Artículo 14. Los reclamados de nacionalidad mexicana podrán ser entregados a un Estado extranjero sólo en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo.

El Ejecutivo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, podrá considerar como casos excepcionales a aquellos en los que se solicite la extradición de mexicanos por la comisión de delitos que, de haberse cometido en territorio nacional, serían calificados como graves de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales y que serían sancionados con pena de prisión cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años.”²²⁹

²²⁸ *Idem.*

²²⁹ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 28, 26 de abril de 2005, México, D.F., p. 505.

Al respecto, es importante que los legisladores reflexionen acerca de qué tan viable es la propuesta de modificación y adición al artículo en comento, pues si bien no existe en la Ley de Extradición Internacional de manera específica cuales son los casos de excepción, lo aconsejable es interpretar el artículo 14, de manera conjunta con el ordenamiento legal en el cual se halla inmerso para deducir que hechos pueden ser considerados como excepcionales.

En principio se parte de la idea que los casos de excepción se encuentran inmersos en la propia ley, pues el Ejecutivo Federal para poder obsequiar la entrega de un nacional debe de observar lo previsto en el artículo 5, de la ley, que señala que podrán ser entregados conforme a esa 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 requirente y, el artículo 6, que dispone que darán lugar a la extradición los delitos dolosos o culposos, definidos en la ley penal mexicana y a la del Estado solicitante, si concurren los requisitos que en el propio numeral se establecen.

Por otra parte, el artículo 7, señala: a) que no se concederá la extradición cuando el reclamado haya sido objeto de absolución, indulto o amnistía o cuando hubiere cumplido la condena relativa al delito que motive el pedimento, b) cuando falte querrela de parte legítima si conforme a la ley penal mexicana el delito exige ese requisito, c) haya prescrito la acción o la pena, conforme a la ley penal mexicana o a la del Estado solicitante, y d) el delito haya sido cometido dentro del ámbito de jurisdicción de los tribunales mexicanos.

Asimismo los artículos 8 y 9, precisan que 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 cometió el delito o si el delito por el cual se pide es del fuero militar.

Además, con la frase “a juicio del Ejecutivo”, se debe entender que la propia ley confiere esa facultad discrecional al titular del Ejecutivo Federal, el cual

además de la procedencia legal también tendrá que evaluar que con la entrega no se vulneren los derechos del *extraditurus* y que los compromisos políticos así lo permitan, pues hay que recordar que la extradición por naturaleza es un acto de soberanía del Estado que la concede, y que esto se refleja más en caso de la extradición de nacionales, pues decían los autores del siglo pasado que al entregar a un nacional el Estado cede parte de su soberanía.

Por tanto, para que la extradición de un nacional sea válida debe estar consignada en un ordenamiento jurídico, de ahí que el Ejecutivo Federal no puede ir más allá de lo previsto en los lineamientos constitucionales, legales o convencionales establecidos, ya que la facultad discrecional que le confiere la ley para decidir la entrega de nacionales no es una facultad arbitraria, pues está sujeta al ordenamiento jurídico interno, de ahí que la resolución que emita debe estar debidamente fundada en la ley; y además, debe contener razonamientos suficientes para no provocar duda respecto a las garantías de seguridad jurídica, de lo contrario su actuar se interpretaría como sospechoso, arbitrario o como un franco desvío de poder.

Además, en México la resolución administrativa que concede la extradición, de ser el caso, puede ser impugnada a través del juicio de amparo indirecto y de ser favorable para el quejoso, el Ejecutivo Federal quedará obligado al cumplimiento de la sentencia judicial, y entonces su actuar quedará sujeto a los órganos de control jurisdiccional.

En consecuencia, para que la extradición de nacionales se otorgue, los casos excepcionales a que hace referencia el artículo 14, de la Ley de Extradición, a decir del maestro, Guillermo Colín Sánchez, “tienen que ser aquellos que por su propia naturaleza sean de extrema gravedad.”²³⁰ Tal y como se ha observado en la práctica, pues como más adelante se expondrá, los delitos por los que se ha extraditado a mexicanos son por delitos contra la salud, homicidio, violación, entre otros.

²³⁰ COLIN SANCHEZ, Guillermo, *op. cit.*, p. 102.

El inconveniente de establecer un parámetro en la ley de la materia, es que los Estados extranjeros podrían interpretar el artículo de manera que en todos los casos en lo que se solicitara la extradición por un delito grave el Estado mexicano tendría que acceder a la entrega pues así lo señala la ley interna y en aplicación supletoria al tratado de extradición respectivo, esto se tendría que realizar, aun cuando no se cumplan determinadas condiciones o requisitos.

4.4. Recientes casos de Extradición de Mexicanos

Debido a múltiples factores, México modificó su política extraditoria pues a pesar de que tenía celebrados tratados de extradición con diversos países estos no tenían eficacia en la práctica pues rara vez eran utilizados y las solicitudes en su mayoría eran rechazadas, lo que generó muchos conflictos con los países solicitantes, principalmente con Estados Unidos de América. Sin embargo, a partir del año 2000 se incrementó el número de entregas a países extranjeros, como muestra del paulatino avance que ha tenido México al respecto se tienen las siguientes cifras proporcionadas por la Embajada de Estados Unidos de América en México.²³¹

EXTRADICIONES CONCEDIDAS	1980-1994	1995-2000	2001	2002	2003
Por México	8	61	17	24	31
Por Estados Unidos de América	30	86	11	18	17

Como se advierte de las cifras citadas, México multiplicó por siete el número extradiciones de fugitivos en el período de 1995 a 2000, a comparación de las entregas realizadas durante los primeros quince años de la entrada en vigor del

²³¹ Los datos asentados en la tabla fueron proporcionados por la Embajada de México en Estados Unidos de América, a través de un comunicado por el cual hizo hincapié en que las acciones bilaterales entre ambos Estados habían mejorado considerablemente. “*Capturando Fugitivos*”, <http://portal.sre.gob.mx/eua/pdf/Extfactshepp.pdf>.

Tratado de extradición que tienen suscritos esos países. Por su parte, Estados Unidos de América triplicó el número de extraditados a México. Circunstancia que se ve invertida a partir de 2001, pues en un principio nuestro vecino país del norte era quien entregaba mayor número de personas en extradición pero a partir del presente siglo México se vio persuadido por diversos motivos para flexibilizar su política extraditoria, y por tanto, nuestro país es quien registra un mayor número de entregas en comparación con las que recibe de Estados Unidos de América.

La apertura de la política extradicional se vio obligada a seguir el sendero marcado a partir del llamado “sexenio del cambio” y desde la llegada de Felipe Calderón Hinojosa, hasta la fecha las solicitudes de extradición presentadas a nuestro país en su mayoría han tenido un resultado positivo, tan es así que durante los primeros 19 meses y medio de la administración del Gobierno Federal, la Procuraduría General de la República entregó a 137 personas extraditadas a diversos países.

Según un comunicado de prensa de la Presidencia de la República se informó que:

“De las 137 extradiciones, 131 fueron para Estados Unidos, en tanto que El Salvador, Panamá, Holanda, Italia, Francia y Perú, recibieron una extradición respectivamente.

En cuanto a los delitos cometidos por las 137 personas extraditadas, 46 fueron delitos contra la salud; 44 por homicidio; 21 por ilícitos sexuales; 6 por secuestro; 5 por tráfico de personas; 4 por tentativa de homicidio; 2 por lavado de dinero.

Por los delitos de Ejercicio Ilegal de Profesión, Administración Fraudulenta, Incendio agravado, Allanamiento de Morada, Falsificación, Traficar con Identidad de otra Persona, Lesiones Calificadas, Homicidio y Delitos Sexuales y asociación delictuosa, fueron extraditadas nueve personas respectivamente.”²³²

Según el informe, de los extraditados son 132 hombres y 5 mujeres. En cuanto a la nacionalidad son 109 mexicanos, 17 estadounidenses, 2 italianos, un peruano, un guatemalteco, un panameño, un cubano, un guayanés, un franco-

²³² Dirección General de Comunicación Social, Procuraduría General de la República, “El Gobierno Mexicano ha Extraditado a 137 Personas en la Presente Administración”, julio de 2008, <http://www.presidencia.gob.mx>

americano, un ghanés mexicano y otro más de nacionalidad mexicana-estadounidense.

En contrapartida, México recibió a 25 personas, de ellas 22 fueron traídas de Estados Unidos de América, dos de España y uno más de Canadá. Cuatro fueron conducidos ante las autoridades judiciales de Guanajuato; cuatro más a Michoacán; tres a Tamaulipas, Tres a Jalisco; dos a Zacatecas, por su parte, Colima, estado de México, San Luis Potosí, Chiapas, Sonora, Querétaro, Tlaxcala, durando y Chihuahua recibieron uno, respectivamente.

Como se aprecia, Estados Unidos de América es el país que más se ha beneficiado con el cambio en la política extraditoria de México. El mayor registro de personas entregadas por México, tuvo verificativo el 20 enero de 2007, la cual los diplomáticos estadounidenses calificaron como “un hecho sin precedentes” tanto por el número de personas extraditadas por México hacia Estados Unidos de América, como por la gravedad de los delitos imputados, pues nuestro país entregó a 15 personas, 10 de ellas narcotraficantes.²³³

La referida entrega representó un 17.4% del total de las entregas registradas ese año, las cuales ascendieron a 86, de los cuales 83, fueron entregados a Estados Unidos de América; por su parte, el Salvador, Países Bajos e Italia, recibieron uno respectivamente.

Pero cada año la cifra de extradiciones aumenta, pues en 2008, fueron 99 personas extraditadas por México a países como Francia, Italia, Perú, Guatemala y, por supuesto a Estados Unidos de América, para este último representó una cifra record, y así lo manifestó el embajador Antonio O. Garza, al señalar:

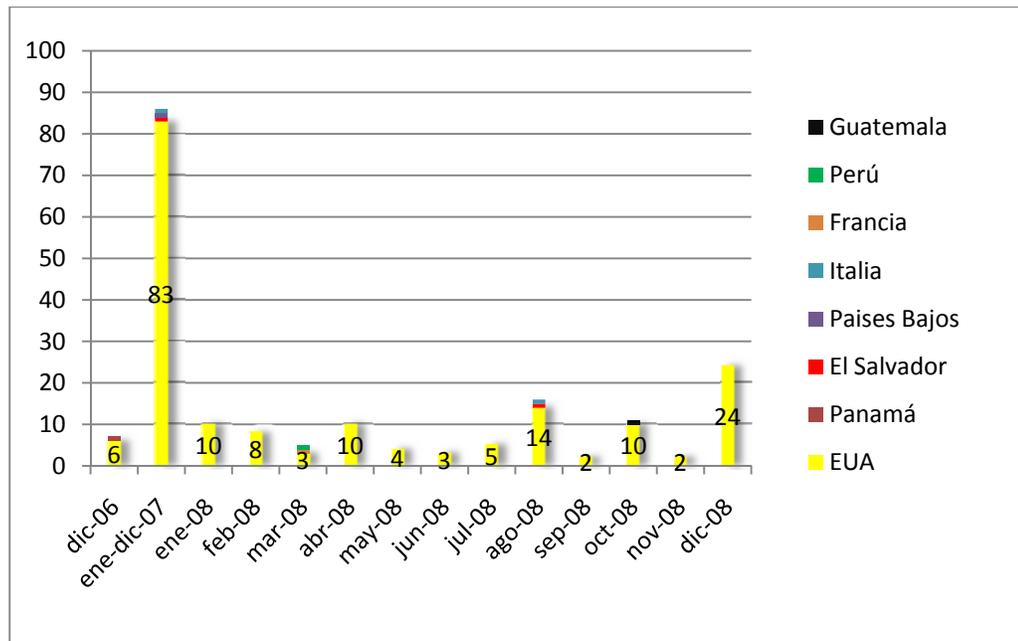
²³³ Entre los extraditados se encuentran: Osiel Cárdenas Guillén, del Cártel del Golfo; Gilberto Higuera Guerrero e Ismael Higuera Guerrero, ambos del Cártel de Tijuana; Héctor Palma Salazar, José Alberto Márquez Esqueda, Miguel Ángel Arreola Márquez y Saúl Saucedo Chaidés, del Cártel Sinaloa; del Cártel de Juárez, Gilberto Salinas Doria o Gilberto Garza García; Gracielo Gardea Carrasco del Cártel de Los Tres de la Sierra; y Efraín y Alicia, ambos de apellidos González Cisneros, todos ellos acusado de delitos contra la salud; Consuelo Thomasa Félix Carreto Valencia, por delito de trata de personas; Juan Ramón Morales Rodríguez por secuestro calificado y asalto sexual; y Richard Mat Wayne y Carlos Villanueva García, ambos por homicidio. Castillo García, Gustavo, “En nombre de “la paz social”, extradita México a 15presos a EU; 10 son narcos”, *La Jornada*, México, 20 de enero de 2007, p. 5.

“Durante el 2008, la ya existente cooperación entre Estados Unidos y México continuó fortaleciéndose en materia de extradiciones. Este año, nuestros gobiernos establecieron cifras récord tanto en el número de extradiciones de Estados Unidos a México, como en el número de extradiciones de México a los Estados Unidos.

México extraditó a 85 fugitivos a los Estados Unidos, superando el récord de 83 extraditados del año pasado. De los 85 fugitivos extraditados de México a los Estados Unidos en el 2008, 68 fueron ciudadanos mexicanos; los otros fueron ciudadanos de Estados Unidos y otros países. Veinticuatro fugitivos fueron extraditados por cargos relacionados con el tráfico de drogas y el lavado de dinero; 38 por homicidio; 13 por crímenes de índole sexual, incluyendo violación y abuso sexual de menores; cinco por otro tipo de delitos violentos, incluyendo secuestro, asalto y robo con violencia; cuatro por fraude y falsificación de documentos; y uno por tráfico de indocumentados. Estos individuos serán enjuiciados dentro de los Estados Unidos.

Por su parte, Estados Unidos extraditó a 32 fugitivos a México, superando el récord de 25 extraditados establecido durante el 2006”.²³⁴

De esa manera, en el informe intitulado “Extradiciones de México al Mundo en la Administración Presente”²³⁵ que realizaron la Procuraduría General de la República en colaboración con las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Seguridad Pública, se señaló que el número de extradiciones realizadas por nuestro país a partir de diciembre de 2006 a diciembre de 2008, ascendió a 192, según se muestra en la siguiente gráfica:



²³⁴ http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081231_Extraditions.html

²³⁵ <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/docs08/extraditados%20al%20mundo%20291008.pdf>

De las 192 extradiciones efectuadas, 184 fueron para Estados Unidos de América, Italia recibió 2, mientras que Panamá, El Salvador, Países Bajos, Francia, Perú y Guatemala recibieron una respectivamente.

Los delitos por los que se extraditó fueron principalmente contra la salud, homicidio y sexuales.

Ahora bien, el 2009 inició con el pie derecho, por lo menos para Estados Unidos, pues el 12 de enero de este año, la Procuraduría General de la República entregó al gobierno estadounidense a 4 fugitivos reclamados por la justicia de aquel país, por haber cometido actos lesivos contra tres menores de edad en el período de 2004 a 2006; asalto con violencia; actos lujuriosos contra persona menor de 14 años, en 2005; y homicidio cometido en 2006.²³⁶

Con las entregas anteriores, el número de personas extraditadas por México a partir de la presente administración ascendió a 196, de las cuales 188 fueron para Estados Unidos de América.

Al finalizar el siguiente mes, según informes de la Procuraduría General de la República, el número de extradiciones concedidas ascendió a 203, de las cuales, 195 fueron para el gobierno estadounidense.²³⁷

Durante el mes de marzo, México entregó a 13 personas en extradición, lo que da como resultado 216 extradiciones durante la administración de Felipe Calderón, de las cuales 208, fueron para Estados Unidos de América.²³⁸

²³⁶ En el marco del tratado binacional de Extradiciones y Asistencia Jurídica, el Gobierno de México entrega en extradición a cuatro fugitivos de la Justicia de EUA. Comunicado 016/09, Procuraduría General de la República, 12 de enero de 2009, <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/index.php?contenido=41402>

²³⁷ El 25 de febrero de 2009, México entregó al gobierno estadounidense al narcotraficante Rafael Caro Quintero, acusado de asociación delictuosa, delitos contra la salud y delincuencia organizada. Este narcotraficante estuvo al frente de una organización encargada de distribuir marihuana en Estados Unidos de América de 1983 a 1994. Fue detenido en territorio mexicano el 22 de junio de 2007, en cumplimiento de una petición de extradición. Procuraduría General de la República, boletín 202/09, México, D.F., a 25 de febrero de 2009. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/feb/202.pdf>

²³⁸ Procuraduría General de la República, boletín 344/09, México, D.F., a 29 de marzo de 2009. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/mar/344.pdf>

A mediados de abril sumaban 220 personas entregadas, 212 a Estados Unidos de América y a principios de mayo la cifra se había incrementado a 226 extraditados.²³⁹

Según informes de la Procuraduría General, durante los meses de mayo, junio y julio, la cifra de extradiciones llegó a 262 presuntos delincuentes entregados, de los cuales 247 fueron para nuestro vecino del norte.²⁴⁰

En cuanto a los delitos que más inciden en los pedidos de extradición pasiva son: contra la salud, homicidio, delitos sexuales, falsificación, delincuencia organizada, asociación delictuosa, tentativa de homicidio, lesiones, secuestro, tráfico de personas, robo, posesión de arma de fuego, lavado de dinero, falsedad de declaraciones, evasión fiscal, tráfico de estupefacientes y psicotrópicos.

Según comunicado de la Embajada Estadounidense señaló que México y Estados Unidos de América, en conjunto han realizado a 305 entregas, de las cuales 252 fueron para Estados Unidos y sólo 53, para México.

De las 252 personas entregadas, 87 eran acusadas por delitos contra la salud, 76, por homicidio y los restantes por otros delitos.

De esa manera se advierte que Estados Unidos de América acapara la mayor parte de las extradiciones efectuadas por México durante la actual administración, pues sólo se han entregado 14 delincuentes a otros países, 3 a Canadá, 2 a España, 2 a Italia, y a Países Bajos, El Salvador, Panamá, Francia, Guatemala, Perú y Gran Bretaña, uno respectivamente.

²³⁹ Procuraduría General de la República, Boletín 407/09 y 474/09, de 14 de abril y 4 de mayo, ambos de 2009, respectivamente, <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/abr/407.pdf> y <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/may/474.pdf>

²⁴⁰ http://noticias.terra.com/articulos/act1873003/Mexico_a262_delincuentes_dte_el_Gob_de_Calderon

4.5. ¿Desaparición o Reforma en el Tratamiento Especial para la Extradición de Nacionales?

El por qué plantear esa interrogante obedece a que del estudio hasta ahora hecho es válido cuestionar qué tan conveniente ha sido proteger a los nacionales para evitar su extradición, práctica que se ha mantenido por siglos y que incluso, en las recientes legislaciones y tratados internacionales ha permanecido, pese a que se han dado argumentos convincentes para eliminar ese añejo principio, así como diferentes políticas de los Estados sobre el tema, existen pocos indicios de que será abandonada en un futuro próximo.

Algunos autores consideran que la razón para negar la extradición de nacionales no estriba en un principio de derecho internacional universalmente reconocido, mientras que para otros, con tradición del derecho civil, han reconocido esa práctica como una regla de derecho internacional.

En la actualidad, según en maestro Guillermo Colín Sánchez, existen dos principales corrientes respecto a la extradición de los nacionales: 1) Permite la extradición de nacionales con la condición de que estos sean repatriados para propósitos de la ejecución de una sentencia penal eventual o de una ordenanza de probación o libertad bajo palabra, la cual se ha denominado expatriación, y 2) Niega la extradición de nacionales.²⁴¹

Respecto a la primer postura se puede decir que es de avanzada y es la que ha adoptado la Unión Europea con la implementación de la Decisión marco, así como en escasos tratados bilaterales, como el que México celebró con la República Portuguesa a inicios de este siglo; mientras tanto, la segunda postura, se ha tratado de eliminar paulatinamente, para dar paso a una entrega discrecional, si a juicio del Estado requerido resultare conveniente.

Es destacable que ni aun los países con mayor desarrollo están cerca de enterrar ese viejo principio, pues mantienen latente la nacionalidad como una

²⁴¹ Colín Sanchez, Guillermo, *op. cit.*, p. 101.

limitante para la extradición cuando se trata del cumplimiento de la sentencia o medida de seguridad impuesta a un nacional por un tribunal extranjero, pues en este caso se otorga al Estado requerido la facultad de denegar la entrega, caso contrario ocurre cuando se trata de procesar a la persona reclamada, pues en este caso no pueden negar la entrega por el simple hecho de que la persona reclamada sea nacional del Estado requerido.

Considero que esa modificación es novedosa, y que poco a poco se va a incorporar en los nuevos tratados de extradición de carácter bilateral que suscriban los países que ya lo practican.

Por su parte, la desaparición de ese principio no se vislumbra en un futuro muy cercano, pues ni aun en los bloques de Estados, como la Unión Europea que comparten ciertas instituciones, ordenamientos, políticas monetarias y financieras, entre otros han logrado eliminarlo por completo.

Pues es difícil olvidar viejos resentimientos entre naciones, y más en aquellos países con un grado de desarrollo y organización menor, pues desde siempre la desconfianza por los sistemas jurídicos de los demás Estados ha permanecido.

En el caso de América, en las últimas décadas la entrega de nacionales se ha dado por presiones de Estados Unidos de América, como es el caso de Colombia.

Similar situación ocurre en México, pues aunque en los ordenamientos legales se establece que la entrega de nacionales es una facultad discrecional del Ejecutivo de la Unión, la realidad es que por diversas presiones políticas se ha entregado a muchos mexicanos a ese nación bajo la premisa de evitar la impunidad de los delitos, para lo cual se han establecido en el tratado de extradición que suscribió nuestro país con el gobierno estadounidense nuevas formas de extradición como la temporal, la cual es un artificio del cual se valió Estados Unidos de América para presionar más a México para la entrega de fugitivos procesados en nuestro país.

La situación actual del país deja que claro que en un futuro próximo una gran cantidad de mexicanos serán entregados a Estados Unidos de América en asuntos de grandes escenarios políticos, por otra parte, la débil posición de México frente al país del norte vislumbra que nuestros jueces de manera casi nula comenzaran el reclamo de agentes de la patrulla fronteriza por los crímenes cometidos en contra de nuestros connacionales, tampoco sucederá que en aras de la reciprocidad México solicite la extradición de militares o políticos contra quienes tuviere elementos de convicción sobre la probable comisión de un delito cometido en territorio nacional.

4.6. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de sus sentencias ha seguido las tendencias contemporáneas y actuales en el tema de la extradición de nacionales a Estados extranjeros, dada la imperiosa necesidad de evitar la impunidad, en especial, respecto a los delitos de mayor connotación mundial, tales como el narcotráfico.

De esa manera, ese máximo tribunal ha fincado criterios orientadores a partir de los cuales se ha modificado paulatinamente el tratamiento especial para la extradición de mexicanos a otros países, principalmente a Estados Unidos de América.

La primera jurisprudencia referida al particular, surgió a principios de 2001, y hasta la fecha es uno de los criterios más sobresalientes sobre el tema.

La jurisprudencia en comento nació de la contradicción de tesis 44/2000, que se originó en virtud de los criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Penal del Segundo Circuito y Primero en Materia Penal del Primer Circuito al resolver, respectivamente, los amparos en revisión identificados con la clave 417/98 y 5/98.

En ambos juicios se analizaron: 1) Las resoluciones por las cuales la Secretaría de Relaciones Exteriores había acordado favorablemente la extradición de nacionales mexicanos a Estados Unidos de América; 2) Ambos Tribunales Colegiados están de acuerdo de que la extradición de mexicanos es una facultad discrecional del Poder Ejecutivo, y 3) En los dos casos se estudia el artículo 9, párrafo 1, del Tratado de extradición suscrito por México y Estados Unidos de América, pues es el fundamento legal en que se apoyó el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder la entrega; además se analizó el artículo 4, del Código Penal Federal para determinar si constituye o no un impedimento para la extradición de mexicanos.

Una vez estudiados los argumentos de las partes, la Suprema Corte fijó el punto de contradicción de la siguiente manera:

“...el punto de contradicción radica en determinar si el artículo 4° del Código Penal Federal constituye o no un impedimento a la facultad discrecional del Poder Ejecutivo, a acceder a la petición de la extradición de mexicanos, a que se refiere el artículo 9, párrafo 1, o artículo 9.1, del indicado tratado de extradición.”²⁴²

El Primer Tribunal Colegiado afirmó que conforme a lo previsto en los artículos 9, párrafo 1, del Tratado de Extradición, en relación con el 14, de la Ley de Extradición Internacional, el Ejecutivo Federal no se encontraba obligado a entregar a nacionales mexicanos, toda vez que el propio precepto establece que la extradición se realizaría siempre y cuando no se lo impidan sus leyes, y estimó que cuando el reclamado estuviera en los supuestos previstos en el artículo 4, del Código Penal Federal, existía impedimento para que el Ejecutivo ordenara su extradición, pues en términos de ese precepto legal debe ser penado en la República con arreglo a las leyes federales. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado resolvió que, por regla general, los mexicanos no pueden ser extraditados a Estados Unidos de América, salvo que se trate de “casos excepcionales” a juicio del Ejecutivo, lo que quiere decir que no se trata de una

²⁴² Contradicción de tesis 44/2000-PL (antes 55/99-PS), Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 18 de enero de 2001.

prohibición, sino de una limitación, y el artículo 4 del Código Penal Federal al no prohibirlo expresamente, no constituye un obstáculo para la entrega de un nacional, a solicitud de un Estado extranjero.

Fueron varias sesiones²⁴³ que tomó a los señores ministros resolver la contradicción existente, y como es obvio la sentencia del máximo tribunal era ansiosamente esperada por el gremio jurídico y por la comunidad internacional en general. Pero las consecuencias de ésta escaparon al ámbito jurídico e incidieron con mayor fuerza en el terreno político, en razón de que el tema de la extradición, encierra aspectos de derecho internacional en los cuales está involucrados dos o más Estados soberanos.

La contradicción de tesis, por la propia naturaleza del procedimiento su fin es determinar el criterio que debe prevalecer, por tanto, no se abordaron necesariamente cuestiones de constitucionalidad pues no está en discusión si una norma es constitucional o no, sino cuestiones de legalidad consistentes en determinar cuál de los criterios en contradicción es el correcto. Ello sin perder de vista el principio de Supremacía Constitucional.

Lo anterior porque fueron muchos los medios que declararon que la Corte había declarado la constitucionalidad de la extradición de mexicanos a Estados Unidos de América, cuando en realidad ese tema no fue discutido por no ser parte de la contradicción de tesis.

El punto medular de la sentencia se basó en el análisis gramatical y sistemático del artículo 4, del Código Penal Federal, para determinar si ese precepto legal constituye o no un impedimento al Poder Ejecutivo para obsequiar la extradición de mexicanos a que se refiere el artículo 9, párrafo 1, del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

²⁴³ Las primeras dos sesiones privadas que realizaron los ministros se centraron en determinar la competencia para conocer del asunto, pues en primera instancia se turnó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, debido a que el tema que se abordaba no sólo era competencia exclusiva del Derecho Penal, sino que trascendía al Derecho Internacional Público y al Administrativo es por ello que por unanimidad se remitió el expediente para que conociera de la contradicción planteada el Pleno de ese órgano jurisdiccional. Una vez definido lo anterior, otro problema al que se enfrentaban los ministros actuando en Pleno era discernir sobre el punto medular sobre el que versaba la posible contradicción.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia inicio el estudio del caso con el análisis del artículo 9, párrafo 1 del Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos de América, la palabra clave a dilucidar es “si no se lo impiden sus leyes”, conforme a las reglas de la interpretación impedir es sinónimo de prohibir, en ese sentido, para que una ley prohíba la extradición de una persona debe ser clara y precisa en su redacción de tal manera que no deje dudas de tal prohibición, tal y como se advierte del artículo 15, de la Constitución Federal, situación que no acontece con el artículo 4, del Código Penal Federal, pues el citado precepto prevé dos hipótesis por las cuales una persona puede ser juzgada en la República conforme a las leyes federales: a) Por delitos cometido en el extranjero por mexicanos contra mexicanos o contra extranjeros, y b) Por delitos cometido en el extranjero por un extranjero contra mexicanos. De la interpretación literal del precepto no se advierte que exista alguna prohibición; de la interpretación gramatical y sistemática se concluye que la disposición es una regla de derecho aplicable, por cuanto dispone que “serán penado en la República con arreglo a las leyes federales”, lo que implica que sí un mexicano es juzgado por tribunales mexicanos lo harán conforme a las leyes federales y no conforme a las leyes de la nación extranjera donde delinquirió. De esa manera, los Ministros concluyeron que el citado artículo 4, no contienen ninguna prohibición o impedimento a la extradición sino sustancialmente establece una regla de derecho aplicable, lo que significa que en caso de que un mexicano fuera juzgado en la República Mexicana por un delito cometido en el extranjero, será sancionado con las penas que establezcan las leyes federales mexicanas y no conforme a las leyes del Estado Extranjero donde se le atribuye que delinquirió, más no que esté prohibida su extradición. Además explicó que la frase “serán penados” no implica que los mexicanos únicamente pueden ser juzgados por tribunales mexicanos, tan es así que el mismo artículo admite abiertamente la posibilidad de que el mexicano que delinque en el extranjero sea juzgado en el país en que cometió el delito, según se advierte de la fracción II, del citado precepto legal.

Con base en las consideraciones anteriores, el 18 de enero de 2001, el máximo tribunal resolvió por mayoría la contradicción de tesis 44/2000, en el sentido de que:

"... es claro que el artículo 4º del Código Penal Federal no constituye ningún impedimento o prohibición para extraditar a un mexicano, sino sólo establece, esencialmente, una regla del derecho aplicable, en el sentido de que si un mexicano es juzgado en la República por un delito que cometió en el extranjero, será sancionado conforme a las leyes federales mexicanas y no conforme a las penas previstas en las leyes del Estado extranjero donde se atribuye lo cometió."²⁴⁴

Por tanto, el artículo 4, del Código Penal Federal encierra el tema de aplicación extraterritorial de la ley penal, pero no contiene ninguna prohibición para extraditar a un mexicano a solicitud de un gobierno extranjero.

Con la conclusión anterior el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procedió a establecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por ese Tribunal Pleno en los términos siguientes:

"EXTRADICIÓN. LA POSIBILIDAD DE QUE UN MEXICANO SEA JUZGADO EN LA REPÚBLICA CONFORME AL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO IMPIDE AL PODER EJECUTIVO OBSEQUIARLA, EJERCIENDO LA FACULTAD DISCRECIONAL QUE LE CONCEDE EL TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Conforme al artículo 9.1 de dicho tratado "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.". De ahí se infiere, en lo que concierne al Estado mexicano, que el Poder Ejecutivo goza de la facultad discrecional de entregar a solicitud del Gobierno de los Estados Unidos de América, a los mexicanos que hayan cometido delitos en aquel país "si no se lo impiden sus leyes". Esta expresión debe entenderse como una prohibición al Poder Ejecutivo de acceder a la extradición demandada, pero sólo en el caso de que así lo establecieran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o cualquier ley federal. Ahora bien, el análisis gramatical y sistemático del artículo 4o. del Código Penal Federal, lleva a concluir que no contiene ninguna prohibición o impedimento a la extradición, sino que sustancialmente establece una regla del derecho aplicable, en cuanto dispone: "serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales", lo que significa que en caso de que un mexicano fuere juzgado en la República por un delito cometido en el extranjero, será sancionado con las penas que establezcan las leyes federales mexicanas y no conforme a las leyes del Estado extranjero donde se le atribuye que delinquiró, mas no que esté prohibida su extradición."²⁴⁵

²⁴⁴ Contradicción de tesis 44/2000. Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 8 de enero de 2001.

²⁴⁵ Tesis P./J.11/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XIII, enero de 2001, p.9.

Hay que hacer notar que el ministro Humberto Román Palacios, emitió voto particular en el asunto, en el cual manifestó que no compartía el criterio mayoritario, pues consideró que en la sentencia se examina el artículo 4, del Código Penal Federal de manera parcial, pues debió examinarse a la luz del artículo 9, párrafo 1, del Tratado de Extradición entre Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América y de los preceptos constitucionales, sin embargo, sólo se examina la parte que se refiere a las leyes federales y omite considerar la parte que se refiere al lugar donde deben ser penados.

El citado Ministro considera que sí existe impedimento para extraditar nacionales mexicanos a un país extranjero, pues de un análisis gramatical de la palabra “serán” considera que constituye un imperativo categórico que debe realizarse sin dar lugar a opciones o alternativas, por tanto, al señalar el citado artículo 4, la frase “serán penados” implica un deber ser, pues en el lenguaje jurídico la palabra serán implica la no existencia de facultad discrecional de la autoridad, de ahí que el artículo 4, del Código Penal Federal, contiene la obligación de penar en la República los delitos cometidos en el extranjero por mexicanos, siempre y cuando se reúnan los requisitos precisados en ese precepto y conforme a las leyes federales mexicanas.

Para reforzar sus consideraciones señala que la propia Constitución Federal prevé en el artículo 18, la posibilidad de que los mexicanos que hayan sido condenados por tribunales extranjeros compurguen sus condenas en México, lo anterior se debe a que es prioritaria la calidad de nacional que el lugar de la comisión del hecho delictuoso, por ello la ley del país del delincuente es la más indicada para aplicarse y en consecuencia el sistema judicial del sujeto activo.

En consecuencia, al señalar el artículo 4º del Código Penal Federal, que cuando un mexicano comete un delito en territorio extranjero “será penado en la República”, es evidente que tal obligación constituye un impedimento para que, el nacional mexicano sea entregado a otro país, si se surten los requisitos señalados en el propio precepto (se encuentre en la República, no haya sido juzgado y el hecho sea delito en ambos países).

En tal virtud, señaló que debe prevalecer como tesis la siguiente:

“EXTRADICIÓN. LA OBLIGACIÓN DE QUE UN MEXICANO SEA JUZGADO EN LA REPÚBLICA CONFORME AL ARTÍCULO 4° DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, IMPIDE AL PODER EJECUTIVO OBSEQUIARLA.

Conforme al artículo 9.1. de dicho tratado “Ninguna de las dos Partes contratantes está 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”. De ahí se infiere, en lo que concierne al Estado Mexicano, que el Poder ejecutivo goza de la facultad discrecional de entregar a solicitud del Gobierno de los Estados Unidos de América, a los mexicanos que hayan cometido delitos en aquél país “si no se lo impiden sus leyes”. Esta expresión debe entenderse como una prohibición del Poder ejecutivo de acceder a la extradición demandada, pero sólo en el caso de que así lo establecieran la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos o cualquier otra ley federal. Ahora bien, del análisis gramatical y sistemático del artículo 4° del Código Penal Federal, lleva a concluir que tiene un imperativo que constituye un impedimento a la extradición, al establecer que “serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales”, lo que significa que en caso de que un mexicano cometa un delito en el extranjero, será penado en la República, conforme a las leyes federales mexicanas y no conforme a las leyes del Estado extranjero donde se le atribuye que delinquirió, lo que necesariamente permite establecer que constituye un impedimento para su extradición.”²⁴⁶

Debido a que los casos que dieron origen a la sentencia de la Corte ya habían causado ejecutoria y con considerados *res iudicata*, la resolución no afectó a los interesados. Sin embargo, sí afecta a todos los juicios de amparo en curso y aquellos que se presenten en el futuro.

Con el sentido de la sentencia de la Suprema Corte se quitan los candados que hasta entonces había para que se accediera a la extradición de nacionales, además de que actualizó la interpretación del artículo 4, del Código Penal Federal, que data desde los años treinta, lo cual es muy importante, pues en la época en que se redactó la delincuencia organizada no había rebasado fronteras ni era un problema de preocupación mundial como sucede ahora.

Lo anterior no quiere decir que la Suprema Corte de Justicia abrió una vía rápida para la entrega de mexicanos en extradición, sino que sólo cerró la puerta a la nacionalidad como causa de impedimento a la extradición. Además con la resolución se ratificaron las facultades discrecionales del Ejecutivo Federal para conceder la extradición de nacionales mexicanos.

²⁴⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Extradición de Nacionales a los Estados Unidos de América*, op. cit., p. 240.

Otro criterio importante por estar vinculado con la facultad discrecional conferida al Ejecutivo Federal para la extradición de nacionales a Estados extranjeros es el que se emitió en el amparo en revisión 1932/2003, que dio origen a la tesis aislada, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

“EXTRADICIÓN DE NACIONALES. EL ARTÍCULO 9o., NUMERAL 1, DEL TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, QUE PREVÉ LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL PODER EJECUTIVO PARA REALIZARLA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD.

El citado precepto, no viola la garantía de legalidad contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que cuando la autoridad ejerce la facultad discrecional del Poder Ejecutivo para extraditar nacionales si lo estima procedente, debe atender a las formalidades del procedimiento de extradición, fundar y motivar debidamente su ejercicio y, además, sujetarse a lo que en materia de procedimiento señala el capítulo II de la Ley de Extradición Internacional, a la que remite el artículo 13 del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América²⁴⁷.

En ese asunto el quejoso impugnó la inconstitucionalidad del artículo 9, párrafo 1, del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América, por conceder al Ejecutivo Federal la facultad discrecional para entregar a sus nacionales, si a su juicio lo considera pertinente, sin establecer las bases, supuestos o circunstancias respecto de los cuales se debe ejercer esa facultad, lo cual el quejoso consideró como violatorio a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues considera que la ley debe precisar los límites bajo los cuales debe ejercer esa facultad discrecional.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de analizar el precepto convencional controvertido, calificó de infundado el concepto de violación hecho valer por el impetrante, en virtud de que la norma impugnada no es una norma aislada, sino que se debe analizar a la luz de todo el sistema normativo.

²⁴⁷ Tesis 1a. CLXI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XXI, enero de 2005, p. 418.

Toda vez que el procedimiento de extradición se sustancia de conformidad con las leyes del Estado requerido según lo dispone el artículo 13, del Tratado bajo estudio, por tanto, deberá aplicarse el capítulo II, de la Ley de Extradición Internacional.

Una vez analizado el contenido del capítulo II, del ordenamiento legal mencionado, el máximo tribunal señaló:

“...no se confiere al Poder Ejecutivo Federal el grado de arbitrariedad o de discrecionalidad que plantea el quejoso, puesto que previamente debe verificar que consten la expresión del delito por el que se pide la extradición, las pruebas que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado, los textos legales que definan el delito y determinen la pena, el texto de la orden de aprehensión (en su caso) y, los datos y antecedentes personales del reclamado; además debe cumplirse con el procedimiento que se ventila ante el Juez de Distrito, para efectos de que éste emita su opinión jurídica respecto a la petición de extradición; independientemente de que la resolución es reclamable mediante juicio de amparo.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que las facultades discrecionales constituyen un poder de libre apreciación, que la ley reconoce a algunas autoridades respecto al contenido de sus actos o sus acciones, y que surge porque se debe atender a una serie de factores casuísticos que el legislador no puede contemplar ya que son distintos en cada caso; pero en la medida en que deriva de la ley, no puede constituir un acto arbitrario, puesto que el uso de dichas facultades no es ilimitado, sino que debe ser coherente con el sistema de legalidad que le da origen; por lo tanto los actos de autoridad discrecionales deben estar debidamente fundados y motivados.”²⁴⁸

Es así como la facultad discrecional conferida por el artículo 9, párrafo 1, del Tratado de extradición entre México y Estados Unidos de América, al Ejecutivo Federal para extraditar a nacionales se encuentra sujeta, entre otras cosas, al principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución General, puesto que esa facultad al ser ejercida debe atender a las formalidades del procedimiento de extradición y deberá estar debidamente fundada y motivada, además de que el Ejecutivo Federal está sujeto a lo previsto en el capítulo II, de la Ley de Extradición Internacional, al cual el citado artículo 13, del tratado de extradición en comento hace un específico reenvío.

En consecuencia, al haber resultado infundado el agravio expresado por el quejoso, la Primera Sala del máximo tribunal negó el amparo al promovente.

²⁴⁸ Amparo en revisión 1932/2003. Resuelto por la Primera Sala el 29 de diciembre de 2004.

Con esta tesis se deja en claro que la facultad discrecional que se confiere al Ejecutivo Federal para decidir a su entera discreción sobre la entrega de nacionales mexicanos a un Estado extranjero es una decisión que está encuadrada dentro del marco legal y el hecho de que sea discrecional no implica que se ejerza arbitrariamente, pese a que los casos de excepción para la entrega de nacionales no estén expresamente señalados en la ley.

Finalmente, y en relación con esto último, el catorce de enero de 2008, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación creó una jurisprudencia por reiteración sobre el tema que aquí se trata.

Esta jurisprudencia es muy importante y no hay que perderla de vista, pues curiosamente, es contraria a la propuesta de reforma al artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional hecha por el Ejecutivo Federal, misma que ya se estudió.

En la citada jurisprudencia se estableció el criterio de que es innecesario que el legislador establezca cuales son los casos excepcionales a que refiere el artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional, a fin de evitar un uso arbitrario y caprichoso de aquella facultad, la jurisprudencia es al tenor siguiente:

“EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR LA ENTREGA DE UN MEXICANO A UN ESTADO EXTRANJERO EN CASOS EXCEPCIONALES A JUICIO DEL EJECUTIVO FEDERAL, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.

El citado precepto, al establecer una excepción al principio de extradición internacional tratándose de nacionales, en cuyo caso la regla general es de que no procede entregarlos a un Estado extranjero, no viola las garantías de legalidad y de seguridad jurídicas, derivadas de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Ejecutivo Federal tiene la facultad discrecional de otorgar la extradición en casos excepcionales debidamente justificados; por tanto es innecesario que el legislador ordinario establezca cuáles son esos casos a fin de evitar el uso arbitrario o caprichoso de aquella facultad, ya que la procedencia de la extradición siempre estará condicionada al cumplimiento de los términos y condiciones pactados en el tratado internacional, así como de los requisitos constitucionales o legales aplicables, justificando la excepcionalidad de la decisión mediante la debida fundamentación y motivación.”²⁴⁹

²⁴⁹ Tesis P.J.24/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 5.

En los cinco asuntos que dieron como resultado la jurisprudencia en comento, los quejosos argumentaron, entre otros conceptos de violación, que el artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional es inconstitucional al no establecer los casos de excepción en que el Ejecutivo de la Unión puede ejercer la facultad discrecional para entregar a nacionales mexicanos a Estados extranjeros, pues consideraron que en el sistema jurídico mexicano las facultades deben de ser concretas sin que nada quede al arbitrio de la autoridad.

Nuestro máximo tribunal señaló que en materia de extradición de nacionales el legislador estableció una excepción al principio de extradición internacional, la regla es que procede su entrega a un Estado extranjero y corresponde al Ejecutivo federal conceder la extradición en casos excepcionales.

Los casos excepcionales a que hace referencia la ley se ciñen al cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales, así como a los términos y condiciones pactados en los convenios o tratados internacionales.

De esa manera, la Suprema Corte, concluyó que:

“La interpretación conjunta del artículo 9 del mencionado Tratado Internacional y de los artículos 14 y 32 de la Ley de Extradición Internacional, conduce a establecer que tratándose de un mexicano el Ejecutivo Federal no está obligado a entregarlo a un Estado extranjero, por ser una excepción respecto de la soberanía nacional que se funda en el principio de reciprocidad internacional, pero de reunirse los requisitos constitucionales y legales aplicables, así como a los términos y condiciones pactados en los convenios o tratados internacionales tiene la facultad de entregarlo, en casos excepcionales que deberán justificarse con la debida fundamentación y motivación que para todo acto de autoridad exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En otras palabras, el Ejecutivo Federal tiene la facultad discrecional de otorgar la extradición de un mexicano a un Estado Extranjero, en casos excepcionales debidamente justificados, por tratarse de una excepción a la regla general que encuentra sustento en el principio de reciprocidad internacional, pero no puede exigirse que el legislador ordinario establezca cuáles son esos casos excepcionales, a fin de evitar el uso arbitrario o caprichoso de la misma, ya que la procedencia de la extradición siempre estará condicionada, por un lado, a que se cumplan los términos y condiciones pactados en el tratado internacional, así como los requisitos constitucionales o legales aplicables y, por otro lado, a que se justifique la excepcionalidad de la decisión mediante los requisitos de la debida fundamentación y motivación, que para todo acto de autoridad exige el artículo 16 constitucional.”²⁵⁰

²⁵⁰ Amparo en revisión 1267/2003. Resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 16 de febrero de 2006.

Bajo esos argumentos se entiende que el artículo 14, de la Ley de Extradición internacional no vulnera lo dispuesto en los artículo 14 y 16 constitucionales, pues la facultad discrecional conferida al Ejecutivo Federal no es absoluta, ya que está sujeta a la satisfacción de requisitos que condicionan la extradición, por ser un acto que atañe a las relaciones entre los Estados de la comunidad internacional siempre y cuando se justifique la excepcionalidad, en tanto que la norma fundamental no establece prohibición para extraditar nacionales, ni el sujeto reclamado tiene una garantía individual en esos términos.

Los criterios sustentados por la máxima autoridad judicial, han causado impacto y asombro en el ámbito internacional, pues de esa manera los obstáculos para lograr la entrega de nacionales se comienzan a desvanecer.

Ahora, la mayor interrogante que puede formularse es si con estas nuevas tendencias se podría generar un conflicto contra México por parte de los grandes cárteles de la droga, que pretenden tomar represalias cuando algún integrante de sus bandas de nacionalidad mexicana, sea entregado a otra nación para que lo juzgue y en su caso lo condene a cadena perpetua.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La extradición internacional es una institución jurídica basada en la cooperación internacional, en virtud de la cual un Estado denominado “requiriente” solicita, por vía diplomática, a otro denominado “requerido” la entrega de una persona, nacional o extranjera, que se encuentre en el territorio de este último, y que en el territorio del primero ha cometido uno o varios delitos por los cuales se inició un procedimiento penal en su contra, o bien, ya ha sido condenado, de conformidad con las leyes penales del Estado que lo solicita.

SEGUNDA. La naturaleza jurídica de la extradición es de un acto de soberanía, ya que por el sólo hecho que un Estado solicite a otro la entrega de una persona, no es suficiente para que la persona sea entregada, pues dicha solicitud puede o no estar satisfecha a juicio del Estado requerido, en razón del cumplimiento de normas constitucionales o legales, así como por lo dispuesto en los tratados internacionales aplicables.

TERCERA. Las fuentes de la extradición internacional en México son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los tratados y convenios internacionales que se celebren sobre la materia; la Ley de Extradición Internacional; la reciprocidad internacional; la jurisprudencia; la doctrina y en algunos casos, los Principios Generales del Derecho.

CUARTA. La doctrina reconoce diversos tipos de extradición, entre ellos la extradición pasiva que se traduce en un acto de auxilio judicial que presta el país requerido, en este caso México, al país requiriente, en el cual no se juzga sobre la culpabilidad o inocencia del extraditado, sino que se limita a revisar que la solicitud formal de extradición cumpla con todos los requisitos legales y constitucionales, así como con lo pactado en el tratado de extradición respectivo, para posteriormente decidir si ha lugar o no a la entrega solicitada. La Ley de la materia, en el apartado II, regula lo relativo a la tramitación del mismo.

QUINTA. La doctrina reconoce cuatro sistemas que rigen el procedimiento de extradición pasiva: 1) Sistema en que las autoridades judiciales están excluidas; 2) Sistema en que la decisión judicial no es obligatoria; 3) Sistema que obliga al gobierno a someterse a la decisión judicial, y 4) Sistema en que la decisión judicial no es obligatoria en caso de ser afirmativa, pero si lo impide en caso de ser negativa. En los países donde la decisión corresponde a la autoridad judicial no existe prohibición de extraditar nacionales, como es el caso de Gran Bretaña y Estados Unidos de América, en cambio, en países como México, en los que la decisión corresponde a la autoridad administrativa, la extradición de nacionales se encuentra limitada a que no esté prohibida por la legislación nacional, lo anterior obedece a que el procedimiento tramitado por autoridades judiciales ofrece mayores garantías para el extraditado, eso no quiere decir que en el sistema previsto en México no las haya, sino que al carecer la opinión del Juez de fuerza obligatoria para el Poder Ejecutivo, las garantías que se otorgan que ya son mínimas se hacen nugatorias por el ejercicio de la facultad discrecional de la que goza la autoridad administrativa.

SEXTA. El procedimiento de extradición pasiva en México se divide en tres fases: 1) Fase Administrativa, que comprende desde la recepción, por vía diplomática, de la solicitud formal de extradición y de los documentos anexos a la misma hasta que la Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto del Procurador General de la República remite el expediente respectivo a la autoridad judicial; 2) Fase Judicial, que comprende el estudio que hace el Juez de Distrito en materia penal de la demanda de extradición y de los documentos anexos, hasta el momento en que emite su opinión jurídica en el caso concreto, y 3) Fase Administrativa, en que la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve si ha lugar o no a la entrega del sujeto reclamado. Excepcionalmente hay otra fase jurisdiccional cuando el sujeto reclamado interpone demanda de amparo indirecto para combatir la resolución que concede su entrega.

SÉPTIMA. El procedimiento de extradición se rige por una serie de principios que son reconocidos a nivel internacional y para su estudio la doctrina los ha

agrupado en tres rubros: 1) En relación al delito; 2) En relación a la pena, y 3) En relación a la punibilidad. En el primer rubro se encuentran los principios de legalidad, de doble incriminación, no extradición en caso de delito político, militar y fiscal; los principios en relación con el delincuente son el de protección a los nacionales, a menores de edad, a personas de edad avanzada y a enfermos; y finalmente, en relación con la punibilidad están los principios de pena mínima, de prescripción de la acción penal y de la pena, *non bis in idem*, y de racionalidad de la pena.

OCTAVA. El principio de protección a los nacionales surgió en Francia a través de una cláusula que introdujo al tratado de extradición celebrado con los Países Bajos en el siglo XVIII, sin embargo, es durante las dos centurias siguientes cuando se acepta como una regla reconocida por la mayor parte de los países con tradición de derecho civil y que hasta la actualidad ha permanecido así, regla que se contrapone con las naciones con tradición de *common law*, pues esos países no distinguen entre nacionales y extranjeros para conceder la extradición.

NOVENA. La nacionalidad es el vínculo político y jurídico que une a una persona con un Estado. En el caso de México, hay dos maneras de adquirir la nacionalidad mexicana, por nacimiento y por naturalización, según se advierte del artículo 30, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la Ley de Nacionalidad.

DÉCIMA. El artículo 14, de Ley de Extradición Internacional, establece que la entrega de mexicanos a un país extranjero constituye una excepción a la extradición internacional, toda vez que otorga al Poder Ejecutivo la facultad discrecional para decidir sobre la extradición de mexicanos si a su juicio se actualiza algún caso excepción. En caso de no conceder la entrega del nacional reclamado, la ley prevé que se pondrá a disposición de los tribunales mexicanos para que lo juzguen por el delito que motivó la petición.

DÉCIMA PRIMERA. Por disposición legal, la persona que se haya naturalizado mexicana con posterioridad a la perpetración del delito no se podrá beneficiar con el principio de protección de nacionales.

DÉCIMA SEGUNDA. En el sistema jurídico mexicano no existe prohibición para la extradición de nacionales, lo cual quedó confirmado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 44/2000, en la que el punto en controvertido consistió en determinar si el artículo 4, del Código Penal Federal constituía o no impedimento a la facultad discrecional del Poder Ejecutivo para acceder a la extradición de mexicanos, y se concluyó que el precepto en comento no constituye impedimento alguno sino que establece una regla de derecho aplicable, lo que implica que si un mexicano es juzgado en la República Mexicana por un delito cometido en territorio extranjero será sancionado con las penas que establecen las leyes penales mexicanas y no conforme a las leyes del Estado extranjero en el que delinquiró.

DÉCIMA TERCERA. La Unión Europea está a la vanguardia en cuanto a la entrega de delincuentes, pues con la implementación de la Decisión Marco en 2002, se suprimió entre los Estados miembros el procedimiento formal de extradición y se sustituyó por un sistema de entrega de delincuentes basadas en la confianza de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros y en el respeto de los derechos fundamentales del sujeto extraditado, sin importar que se trate de nacionales, comunitarios o extranjeros.

DÉCIMA CUARTA. Los países del continente americano, entre ellos México, establecen en la mayor parte de los tratados y convenios de extradición una cláusula por la cual las partes contratantes no están obligadas a entregar a sus nacionales, en consecuencia, la decisión sobre la entrega queda en manos del Estado requerido quien podrá entregar a sus connacionales siempre y cuando no lo prohíba su legislación interna.

DÉCIMA QUINTA. Debido a que cada vez es más fácil la movilidad de los delincuentes y a que México recibe constantemente presiones del exterior para

extraditar a sus nacionales, es indispensable reformar la Ley de Extradición Internacional a efecto de otorgar la mayor protección posible a los mexicanos extraditados y la mejor manera para lograrlo es dejar que sea la autoridad judicial quien decida sobre la procedencia o improcedencia de la extradición de mexicanos, pues al ser un poder independiente del Ejecutivo Federal y no estar influenciado por circunstancias de conveniencia política decidirá de manera libre, objetiva, apegada a derecho y en atención al respeto de las garantías individuales del extraditado, ya sea para procesarlo o para que cumpla una pena o medida de seguridad.

PROPUESTA

La Ley de Extradición Internacional vigente dispone que ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo; en los casos en que se rehúse la extradición por esta causa, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo 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.

Asimismo, la calidad de mexicano no será obstáculo para la entrega del reclamado cuando haya sido adquirida con posterioridad a los hechos que motivan la petición de extradición.

Desde la entrada en vigor de esta ley, en 1975, no ha tenido ninguna reforma respecto al tratamiento de la extradición de nacionales, sin embargo, debido a la ola de violencia y criminalidad en que se encuentra inmersa la sociedad contemporánea no es posible basar la legitimidad de la extradición en la nacionalidad del delincuente, pues esto equivale a una distorsión total de los propósitos de la cooperación internacional, de tal suerte que si un país no está dispuesto a extraditar a sus propios nacionales bajo ninguna circunstancia sería preferible que no elaborara ningún convenio al respecto, toda vez que no por el hecho de ser nacional del Estado requerido deja de ser un delincuente, lo cual, además atenta contra el principio de igualdad de los individuos ante la ley.

Ante esa situación y debido a las constantes presiones que recibe México del exterior para extraditar a mexicanos acusados de delitos graves, principalmente, por delitos contra la salud, en su modalidad de narcotráfico, ha reforzado sus lazos de cooperación internacional en materia penal y desde hace menos de una década ha comenzado a extraditar mexicanos, principalmente a Estados Unidos de América, y desde ese entonces, cada año se incrementa el número de mexicanos extraditados.

Por tal motivo es necesario adecuar la ley a las circunstancias criminales actuales y en vista de que en el ordenamiento jurídico nacional no existe disposición jurídica alguna que prohíba la extradición de mexicanos, lo cual se confirmó con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 44/2000, en la que resolvió que el artículo 4 del Código Penal Federal no constituye un impedimento para que el Ejecutivo niegue la extradición de mexicanos, sino que es una regla de derecho aplicable.

Es por ello que se propone alejar viejos sentimentalismos y permitir la entrega de nacionales, por lo menos para procesarlos en el país donde delinquieron pues eso traería grandes beneficios a la cooperación internacional, toda vez que es preferible que se realice el procedimiento penal respectivo en el lugar donde se cometió la infracción no sólo por economía procesal sino que en muchos casos se garantizaría una defensa más adecuada, toda vez que se evitarían dificultades en todo el procedimiento, de lo contrario, habrá necesidad de girar frecuentemente exhortos los cuales podrán no ser atendidos o demorar demasiado y quizá algunas diligencias importantes nunca se lleguen a practicar, además de las dificultades probatorias, principalmente en el desahogo de pruebas testimoniales, las cuales al ser realizadas a través de cartas rogatorias no permitirán a la autoridad que conoce del asunto valorar la calidad del testigo, en cuanto a la prueba pericial también resultará deficiente, pues las muestras se deterioran, el interrogatorio a los peritos no será eficaz, además, el costo del enjuiciamiento para el país requerido es elevado, por el contrario cuando se sustancia en el país requirente, todos los gastos corren por su cuenta e inclusive se reembolsa al Estado requerido por los gastos ocasionados por la prisión preventiva y en general por los gastos causados con la petición.

Para lograr que la extradición de mexicanos se realice sin ninguna desconfianza, es necesario ofrecer a los nacionales extraditados mayores garantías y respeto a los derechos fundamentales tanto en el procedimiento penal que se les instaure en su contra como en la imposición de una pena, lo anterior, con el objeto de no dejarlos al arbitrio de la nación que los reclama y para lograr

ese propósito es indispensable que sea la autoridad judicial la que decida acerca de la procedencia o improcedencia de la entrega de mexicanos, pues debido a las actividades jurisdiccionales que realiza cotidianamente es la autoridad más adecuada para revisar si al país al cual se va a entregar a un connacional no existe peligro de que se violen sus garantías durante el procedimiento penal que se haya incoado en su contra y que de resultar culpable, que la pena impuesta no ponga en peligro su vida o su integridad corporal o que no sea de las comprendidas en el artículo 22 Constitucional.

Por tal motivo, es indispensable dotar de fuerza obligatoria a la opinión que emite el Juez de Distrito en el procedimiento de extradición respectivo, de tal suerte que si de la revisión del expediente remitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores determina que no es procedente la entrega, la autoridad administrativa acatará en sus términos la resolución judicial y la hará del conocimiento del Estado requirente. Sin perjuicio que, de no ser procedente, el sujeto reclamado quedará a disposición de las autoridades jurisdiccionales mexicanas para que lo juzguen por el delito que motivó la petición de extradición, con el fin de evitar la impunidad.

Lo anterior no implica que el procedimiento de extradición deje de ser un acto de soberanía, pues por disposición constitucional la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo y su ejercicio corresponde a los Poderes de la Unión, por tanto, la soberanía no la detenta el Poder Ejecutivo sino el Estado, por ello no hay inconveniente constitucional por el que el Poder Judicial Federal sea la autoridad que decida la extradición de nacionales, pues esa autoridad jurisdiccional debe tener una intervención más allá de una simple opinión que pueda o no ser tomada en cuenta, además de que es la única manera en que se beneficiará al mexicano extraditado.

Esto no quiere decir que el órgano jurisdiccional vaya a sustituir al Ejecutivo Federal durante el procedimiento de extradición pasiva, pues esa autoridad administrativa, por disposición constitucional, es la encargada de dirigir la política exterior de México, sólo que en el procedimiento de extradición de mexicanos será una autoridad ejecutora de la decisión judicial cuando se rehúse la entrega del

nacional. Sin embargo, la decisión de conceder o no la extradición se daría a conocer a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores por vía diplomática, asimismo el cumplimiento de todas las actuaciones relativas a la entrega y traslado del delincuente sería bajo la supervisión de esa autoridad administrativa, como actualmente se realiza, pero al darle fuerza obligatoria a la decisión del órgano jurisdiccional sería un paso adelante hacia el autentico equilibrio de Poderes y de esa manera se pondrá fin a la reconocida supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Judicial en materia de extradición, y un buen comienzo para ello es a través del procedimiento de extradición de nacionales.

Ahora bien, cuando se solicite la extradición de un reo mexicano refugiado en el territorio nacional, la entrega será denegada cuando la pena impuesta sea inhumana o degradante o de las previstas en el artículo 22 de la Constitución Federal, y que no proceda ningún medio de impugnación en el territorio del Estado Requerido, es decir, que se trate de una sentencia ejecutoriada.

En todos los demás casos en que el Juez de Distrito determine la procedencia de la extradición del reo, ésta se realizará, pero se dejarán a salvo los derechos del sujeto reclamado así como de los Estados parte en el procedimiento de extradición para que puedan optar por otras formas de cooperación jurídica internacional previstas en los tratados internacionales y en las leyes aplicables a efecto de que el reo mexicano, si así lo desea, pueda cumplir su condena en territorio nacional.

Toda vez que la ejecución de una sentencia extranjera sólo se puede cumplir mediante una petición entre Estados, ésta se debe tramitar por vía diplomática, si se logra se pondría en vigor un sistema de intercambio de reos con base en la estricta reciprocidad; lo anterior, no transgrede la soberanía de los Estados sino que refuerza el poder de sus órganos jurisdiccionales.

Pues por disposición del artículo 17, párrafo 5, de la Constitución Federal, las leyes federales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de sus tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, y

aunque en principio, las sentencias penales solo tendrán efecto en el territorio del país donde se emitieron, pueden llegar a tener reconocimiento extraterritorial.

Como muestra de lo anterior, están los tratados para la ejecución de sentencias penales que México tiene celebrados con Estados Unidos de América, Canadá, Panamá, Bolivia, Belice, España, El Salvador, Cuba, Venezuela, Nicaragua, Perú, Honduras y Rusia.

Por lo anterior, es dable concluir que la entrega de nacionales debe estar sujeta a ciertas condiciones de forma y fondo adicionales a las que involucra la extradición de un extranjero, en consecuencia se propone la reforma de los siguientes artículos de la ley de la materia, que para su mayor identificación se encuentran subrayadas:

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

I. a III. ...

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

Que se permitirá al mexicano extraditado solicitar asistencia jurídica adicional a su país de origen durante su procedimiento ante los tribunales de la nación extranjera, asimismo podrá pedir la intervención, aunque mitigada, de los agentes diplomáticos y consulares, en casos de extrema gravedad.

V. a VII.

Artículo 13. *El Estado que obtenga la preferencia de la extradición con arreglo al artículo anterior, podrá declinarla a favor de un tercero que no la hubiere logrado.*

Antes de proceder conforme al párrafo anterior, el Estado que obtuvo la entrega de un mexicano deberá comunicar, por vía diplomática, al

Gobierno Mexicano, su intención de entregarlo a un tercer país, para que éste tome las medidas apropiadas.

Artículo 14. La calidad de mexicano no será obstáculo para su entrega a la nación que lo reclama para someterlo a un procedimiento penal.

La entrega de nacionales estará sujeta a los principios de reciprocidad y de respeto de los derechos fundamentales del extraditado.

Una vez juzgado, el nacional podrá solicitar ser repatriado a su país de origen para el cumplimiento de la pena o medida de seguridad impuesta.

No se concederá la extradición de un nacional cuando el delito no se ejecutó dentro del Estado requirente.

Artículo 14 Bis. Cuando la extradición de un mexicano se solicite para el cumplimiento de una sentencia ejecutoriada, ésta será denegada cuando la pena o medida de seguridad impuesta violente las garantías previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de ser el caso, el Estado Mexicano solicitará que se conmute la pena.

En todos los demás casos, de ser procedente, se realizará la entrega del reo pero se dejarán a salvo sus derechos para solicitar, si así lo desea, al Estado requirente su traslado a territorio nacional conforme a los tratados y leyes aplicables.

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 los tres días, a emitir su opinión.

Cuando el sujeto reclamado sea nacional y manifieste su consentimiento para ser entregado al país que lo solicita, el

consentimiento otorgado se dejará sin efectos si lo resuelto por el Juez es en el sentido de rehusar su extradición.”

Artículo 28. Bis. La opinión jurídica que emita el Juez en el procedimiento que se siga en contra de un nacional además de fundar y motivar debidamente acerca de su procedencia deberá de analizar si en el país requirente existen condiciones que permitan el respeto de los derechos fundamentales del nacional extraditado.

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 concede o rehúsa 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.

Si la opinión que emite el juez de distrito en el procedimiento que se siga contra un mexicano es en el sentido de rehusar la entrega deberá ser acatada en sus términos por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y de ser el caso, procederá conforme al artículo 32, de esta Ley.

Si la opinión fuera en el sentido de conceder la entrega del nacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores procederá de conformidad con el artículo 33, de esta Ley.

La reformas a la ley de extradición internacional que se proponen son necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales del nacional extraditado, ya sea que se trate de un procesado o un reo, pues en el mundo contemporáneo en el que los países ya no gozan de una soberanía absoluta sino relativa debido a la interdependencia que existe ente ellos ya no es válido usar argumentos como el deber de protección que un Estado tiene hacia sus nacionales, pues no puede admitirse el quebrantamiento de esa protección si el Estado requirente ofrece garantías de imparcialidad y la demanda de extradición está bien fundada;

tampoco se puede seguir con la idea de la carencia de imparcialidad de los jueces del Estado requirente, pues fuera de un momento bélico o de la suspensión de relaciones diplomáticas, en los Estados contemporáneos existen garantías en los juicios como en la defensa de los inculcados, ya no es más obstáculo que la defensa en tribunales extranjeros presenta mayores dificultades, al ser juzgado por leyes que ignora y en un idioma desconocido, pues esas dificultades pueden ser superadas con la actuación de interpretes y traductores, tampoco hay ofensa a la dignidad del Estado requerido, pues al entregar al nacional lo hace después del conocimiento de los fundamentos de las presunciones de culpabilidad, de la suficiencia de los elementos para motivar la extradición y de que la ley del país requirente no carece de ninguna de las garantías establecidas en el derecho común, para una sana e imparcial administración de la justicia. Además, por razones de humanidad y de igualdad, de no tener confianza en los tribunales extranjeros se debería suprimir la extradición en su integridad y no sólo respecto de los nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

1. ANTONINI, Mónica A. **Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal. La Extradición y la Opción**, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, 1998.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Primer Curso de Derecho Internacional Público**. Cuarta edición, Porrúa, México, 1999.
3. ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Segundo Curso de Derecho Internacional Público**. Tercera edición, Porrúa, México, 2004.
4. BELLIDO PENADÉS, Rafael. **La Extradición en Derecho Español. Normativa Interna y Convencional: Consejo de Europa y Unión Europea**. Civitas, Madrid, 2001.
5. CAMARGO, Pedro Pablo. **La Extradición**. Segunda edición, Leyer Ltda, Bogotá, 2001.
6. CASTELLANOS, Fernando. **Lineamientos Elementales de Derecho Penal**. Trigésima sexta edición, Porrúa, México, 1996.
7. CARNELUTTI, Francesco. **Teoría General del Derecho**. Ara Editores, Perú, 2006.
8. CASTILLEJO MANZANARES, Raquel. **Procedimiento Español de Emisión y Ejecución de una Orden Europea de Detención y Entrega**. Thomson Aranzadi, Navarra, España, 2005.

9. CEREZO MIR, José. **Curso de Derecho Penal Español, Parte General.** Tecnos, Madrid, 1976.
10. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. **Procedimientos para la Extradición.** Porrúa, México, 1993.
11. CURY URZÚA, Enrique. **Derecho Penal. Parte General.** Octava edición, Universidad Católica de Chile, Chile, 2005.
12. FIERRO MÁRQUEZ, Héctor. **La Ley Penal y el Derecho Internacional.** Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1977.
13. FIORE, Pasquale. **Tratado de Derecho Penal Internacional y de la Extradición.** Revista de la Universidad de Turín, Madrid, 1880.
14. GARCÍA BARROSO, Casimiro. **Interpol y el Procedimiento de Extradición.** Edersa, Madrid, Instituto de Criminología de Madrid, 1982.
15. GARCÍA BARROSO, Casimiro. **El Procedimiento de Extradición.** Colex, Madrid, 1998.
16. GÓMEZ LARA, Cipriano. **Derecho Procesal Civil.** Sexta edición, Oxford, México, 1998.
17. GARRIDO MONTT, Mario. **Derecho Penal. Parte General.** Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Chile, 2003.

18. GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alfonso. **Extradición en Derecho Internacional. Aspectos y Tendencias Relevantes.** Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.
19. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. **Secuestrar para Juzgar Pasado y Presente de la Justicia Extraterritorial.** Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.
20. HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio Antonio. **El Proceso Penal Mexicano.** Tercera edición, Porrúa, México, 2007.
21. JÍMENEZ DE ASÚA, Luis. **Lecciones de Derecho Penal.** Comité Editorial Clásicos del Derecho, México, 1995.
22. LABARDINI, Rodrigo. **La Magia del Interprete. Extradición en la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos: El Caso Álvarez Machain.** Porrúa, México, 2000.
23. LÓPEZ BASSOLS, Hermilo. **Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos.** Segunda edición, Porrúa, México, 2003.
24. LUNA ALTAMIRANO, José Guadalupe. **La Extradición en México y Otros Países. Propuesta de Reforma.** Prol. Genaro David Góngora Pimentel, Porrúa, México, 2007.
25. MANZANARES SAMANIEGO, José Luis. **El Convenio Europeo de Extradición.** Casa Editorial Bosch, Madrid, 1986.

26. MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes. **Derecho Penal. Parte General.** Sexta edición, Tirant lo blanch, Valencia, 2004.
27. PASTOR BORGOÑON, Blanca. **Aspectos Procesales de la Extradición Pasiva en Derecho Español.** Tecnos, Madrid, España, 1984.
28. PARRA MÁRQUEZ, Héctor. **La Extradición.** Guaranía, México, s.a.
29. PÉREZ KASPARIAN, Sara. **México y la Extradición Internacional.** Segunda edición, Porrúa, México, 2005.
30. PÉREZNIETO CASTRO, Leonel. **Derecho Internacional Privado, Parte General.** Octava edición, Oxford, México, 2003.
31. PESSINA, Enrique. **Elementos de Derecho Penal.** Cuarta edición, Reus, Madrid, 1936.
32. PIOMBO, Horacio Daniel. **Tratado de Extradición Interna e Internacional.** t. I Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998.
33. PIOMBO, Horacio Daniel. **Extradición de Nacionales. Proyecciones Sustanciales, Procesales e Internacionales de la Regla Interdictoria.** Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1974.
34. REYES TAYABAS, Jorge. **Extradición Internacional e Interregional en la Legislación Mexicana. Doctrina, Exégesis, Acervo Normativo y Diagramas del Procedimiento.** Procuraduría General de la República, México, 1997.

35. REYES ECHANDÍA, Alfonso. **Obras Completas.** t. I, Temis, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1998.
36. ROVIRA, Antonio. **Extradición y Derechos Fundamentales. Comentarios al Artículo 13.3 de la Constitución.** Thomson Civitas, España, 2005.
37. SEARA VÁZQUEZ, Modesto. **Derecho Internacional Público.** Vigésima segunda edición, Porrúa, México, 2005.
38. SEBASTIÁN MONTESINOS, María Angeles. **La Extradición Pasiva.** Comares, Granada, España, 1997.
39. SILVA SILVA, Jorge Alberto. **Derecho Procesal Penal Mexicano.** Harla, México, 1990.
40. SOLER, Sebastián. **El Derecho Penal Argentino.** T. I, onceava reimpresión, Editorial Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1999.
41. TENA RAMÍREZ, Felipe. **Leyes Fundamentales del México 1808-1975.** Vigésima primera edición, Porrúa, México, 1998.
42. VALLE-RIESTRA GONZÁLEZ OLAECHEA, Javier. **La Extradición y los Delitos Políticos.** Thomson Aranzadi, Navarra, España, 2006.
43. VILLARREAL CORRALES, Lucinda. **La Cooperación Internacional en Materia Penal.** Segunda edición, Porrúa, México, 1999.

44. WALLS y MERINO, M. **La Extradición y el Procedimiento Judicial Internacional en España**. s.e., Madrid, 1902.

DICCIONARIOS

1. GÓMEZ DE SILVA, Guido. **Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española**. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
2. Instituto de Investigaciones Jurídicas, **Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. E-G**. Porrúa, México, 2006.
3. Real Academia de la Lengua Española. **Diccionario de la Lengua Española**. Vigésimo segunda edición, t. a/g, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2001.

LEGISLACIÓN

1. Agenda de Amparo. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009.
2. Agenda Penal del Distrito Federal. **Ley de Extradición Internacional**. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009.
3. Agenda Penal del Distrito Federal. **Código Penal Federal**. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009.
4. Agenda Penal del Distrito Federal. **Código Penal de Procedimientos Penales**. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009.
5. Agenda de Amparo. **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2009.

6. **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1857.** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2007.
7. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/reglamento_ley_organica.pdf
8. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/reglamentos/risre09.pdf

HEMEROGRAFÍA

Periódicos Oficiales

1. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Tomo II, XVIII Legislatura, México, D.F., 19 de abril de 1897.
2. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, núm. 1, México, D.F., 15 de marzo de 2004.
3. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, número 35, México, D.F., 14 de diciembre de 2004.
4. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, número 28, México, D.F., 26 de abril de 2005.
5. Diario Oficial de la Federación, T. CCCXXXIII, núm. 39, México, 29 de diciembre de 1975.
6. Diario Oficial de la Federación, T. CCCLXXXVII, núm. 23, México, 4 de diciembre de 1984.
7. Diario Oficial de la Federación, T. CDLXXXIV, núm. 6, México, 10 de enero de 1994.

8. Diario Oficial de la Federación, T. DXLVIII, núm. 11, México, 18 de mayo de 1999.

Otras Fuentes Hemerográficas

1. CASTILLO GARCÍA, Gustavo. **En nombre de “la paz social”, extradita México a 15 presos a EU; 10 son narcos**, La Jornada, México, 20 de enero de 2007.

2. COSSÍO DÍAZ, José Ramón y GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. **Sobre el Plazo de Detención en Materia de Extradición. Voto Concurrente**. *Iter Criminis*, tercera época, núm. 8, México, 2006.

3. CARREÑO FIGUEROA, José. **Diferencias de procedimiento y no de fines en el problema de las extradiciones con EU, dicen**. El Universal, ciudad de México, 16 de julio de 1999.

4. Crónica Legislativa. **Demanda EU mayor cooperación en materia de extradición**. año 5, número 189, México, 23 de agosto de 2005.

5. GUEVARA, José A. **México Frente a la Jurisdicción Universal: La Extradición de Ricardo Miguel Cavallo**. Revista Mexicana de Derecho Público, núm. 3, México, abril de 2002.

6. La Biblia, 106ª ed., Editorial Verbo Divino, España, 2004.

7. LUNA CASTRO, José Nieves. **Procedimiento de Extradición**. Revista del Instituto de la Judicatura Federal”, núm. 17, México, 2004.

8. MORALES BRAND, José Luis Eloy. **El procedimiento de extradición en México**. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, núm. 12, México, 2002.

9. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **La Extradición Internacional.** Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, SCJN, México, 2008.

10. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Extradición de Nacionales a los Estados Unidos de América.** Serie Debates, Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

OTRAS FUENTES

1. CD-ROM *IUS 2007*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
2. <http://www.sre.gob.mx/tratados/default/htm>
3. <http://www.pgr.gob.mx>
4. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/mar/344.pdf>
5. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/abr/407.pdf>
6. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol09/may/474.pdf>
7. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/docs08/extraditados%20al%20mundo%20291008.pdf>
8. <http://www.judicatura.com/Legislacion/2307.pdf>
9. <http://www.portal.sre.gob.mx/eua/pdf/Extfactshepp.pdf>.
10. <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/index.php?contenido=41402>
11. http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081231_Extraditions.html
12. http://noticias.terra.com/articulos/act1873003/Mexico_a262_delincuentes_dte_eI_Gob_de_Calderon

ANEXO

PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN PASIVA EN MÉXICO

