UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MEXICO
DERECHO

De la Extradición. - Algunas Consideraciones sobre el Procedimiento que rige en México

TESIS

QUE PARA SU EXAMEN PROFESIONAL
DE LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA EL ALUMNO

ALEJANDRO CHAO A.

MEXICO
Enero, 1955

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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 QUIENES GENEROSAMENTE
ME HAN DADO APOYO
Y ESTIMULO

A MIS MAESTROS

INTRODUCCION

Cap. I.—Consideraciones generales sobre los derechos de asilo, expulsión y extradición.

Cap. II.—Notas históricas de la extradición y referencias a México.

Cap. III.—De la extradición.—Doctrinas.—Su legitimidad.

Cap. IV.—De la extradición Ratione Loci: Territorialidad de la ley penal, personalidad y extraterritorialidad.—Competencia.

Cap. V.—De la extradición Ratione Personae: Esclavitud.—Nacionales.—Naturalizados.—Militares y desertores.

Cap. VI.—De la extradición Ratione Materiae: Delitos políticos y del orden común.

Cap. VII.—Fuentes de la extradición. Ojeada sobre algunos otros principios que rigen la extradición.

Cap. VIII.—Procedimiento seguido para conocer de una demanda en el estado requerido: Sistemas Francés, Inglés, Belga y Helvético.

Cap. IX.—Análisis del sistema adoptado en nuestra ley de extradición. Sistema que se propone: su organización.

Conclusiones.

INTRODUCCION

1.—Los Estados como los individuos tienen un derecho fundamental: el de su existencia. Unos y otros para lograr sus fines han menester de tomar las medidas necesarias para conservar esa existencia, medidas que llamaremos de conservación. Conservarse es vivir.

El individuo instintivamente toma de los elementos externos los que le procuran su subsistencia.

El hombre como ser, está sujeto a esa ley inevitable del batallar constante para conservarse, buscando del propio medio externo lo indispensable para vivir; como todo individuo procura satisfacer la exigencia de la vida misma.

Pero el hombre, ser consciente a la vez, no alcanza sus fines integrales aisladamente, su condición misma le pone en relación forzosa con sus semejantes, surgiendo de esta convivencia necesidades nuevas, que por su índole son distintas a las exclusivamente físicas.

Estas necesidades son las de orden social que encauzan al hombre indicándole la forma de obtener la realización de sus fines.

En esencia, adaptación a los medios físico y social. No adaptarse es perecer.

Las aptitudes conscientes del hombre lo llevan a comprender que su facultad de conservarse en presencia de los demás hombres sólo puede alcanzarse con limitativas a sus propios deseos o ambiciones y aparece la necesidad de una norma reguladora de sus relaciones.

Organizada la sociedad por normas reguladoras, unas tienden a la definición de las relaciones privadas de intereses en choque, otras a la vida funcional en sus manifestaciones de sus órganos de poder, administración, etc., digamos, regulación de actividad del individuo con el Estado y finalmente cuando por actos determinados se rompe la armonía en el juego de las normas todas, en el funcionamiento normal de la sociedad, surge la tendencia a hacer reaparecer esa armonía, a restablecer el equilibrio, y entonces, para imponer el respeto al equilibrio o su restablecimiento una vez roto, la propia sociedad halla resguardo en las normas llamadas de represión o represivas.

Dichas normas son resorte que evita se destruya el equilibrio y que roto sea restablecido; en ellas confía la sociedad para su conservación. Cumple con tales normas las medidas de conservación indispensables para su existencia.

A los autores del desequilibrio causado, se exige la reparación que ha de cumplirse con satisfacción para el ofendido y para ella misma.

Nos encontramos en presencia de la norma represiva, como se dijo, de la Ley Penal.

Como ésta se aplica en función de la sociedad y es para los fines

fundamentales de conservación con ejercicio directo de acciones que de ella dependen, forman parte integrante del llamado Derecho Público. Pertenecen pues estas normas al derecho público.

Por ingente necesidad de organización y conservación cada sociedad se da a sí misma con completa independencia las normas básicas de su existir; sin intromisión extraña y para sus propios fines se regula y tal regulación en esas condiciones es realizada por una facultad reconocida y denominada Soberanía.

Así por actos de soberanía cada sociedad organizada o Estado, provee a sus necesidades de vida, de conservación con regulaciones propias y reglas particulares.

Con los Estados ocurre lo que con los hombres: no alcanzan sus fines integrales aisladamente, precisa que vivan con otros seres semejantes, con los demás Estados.

Y fórmanse también relaciones que van enmarcando normas reguladoras para la mejor realización de sus fines.

A la necesidad de crear normas para su vida cada Estado, y restablecer por medio de la regla represiva la armonía alterada, corresponde en el concierto de los Estados la aplicación de normas que repriman el desequilibrio por el que son afectados, de medios que conduzcan al castigo y persecución de los autores que con su comisión delictuosa provocan aquellas situaciones. De la necesidad apuntada surge una institución: LA EXTRADICION. Su objeto esencial es procurar, que no quede impune acto que altere la tranquilidad de los Estados.

La extradición (materia de este estudio), es pues la forma o vía utilizada por los Estados como equilibradora para restituir la armonía alterada en uno o varios de ellos, por hechos delictuosos.

Si la extradición es manifestación de acto de soberanía, antes de referirnos a ella en especial, es conveniente aún en forma sucinta ocuparnos de otros actos también producto de soberanía y por eso creemos por razón de orden para estos desarrollos, ya que no debemos dejarlos desapercibidos, tales son los **derechos de asilo y expulsión,** por las relaciones innegables que tienen con la extradición.

CAPITULO PRIMERO

Consideraciones generales sobre los derechos de Asilo, Expulsión y Extradición.—Estudio histórico de la extradición y referencias a México

DERECHO DE ASILO.—Como prerrogativa de la soberanía cada Estado desde muy antiguo consideraba de su propio derecho acoger en su territorio a todo fugitivo, a todo individuo perseguido cubriéndolo con inviolabilidad atravesada que fuera su frontera cortando así la persecución y elevándose dicha frontera como baluarte de impunidad.

Esta protección derivaba de la costumbre seguida en el seno de cada Estado con fundamento en ideas religiosas de considerar como profanación perseguir a un malhechor dentro del templo en que hubiera buscado refugio y constituyendo así a su semejanza de su territorio un lugar sagrado.

Los esclavos eran respetados en los templos evitando así ser maltratados ya que los templos eran inviolables y los refugiados en él gozaban de toda impunidad.

Fué tan repetida esta práctica que según relata la historia, entre griegos y romanos, los referidos lugares sirvieron de abrigo a la delincuencia transformándose en verdaderas guaridas de malhechores.

Por la misma época el respeto supersticioso a la majestad imperial prestó nuevo recurso a los delincuentes razón por la que algunos emperadores como Valentiniano restringieron el derecho de asilo en duración y a personas determinadas; más tarde el emperador León extendió nuevamente el derecho de asilo ilimitado para toda clase de crímenes.

Justiniano limitó el goce de tal derecho a fin de reprimir las impunidades y declarando que no gozarían de él entre otros los culpables de homicidio, adulterio y rapto.

En los tiempos de los bárbaros se extendió el derecho de asilo a todos los crímenes ampliando las inmunidades de las Iglesias.

En la Edad Media prevaleciendo la exagerada idea que se tenía sobre el poder soberano, la protección a cualquiera que se refugiara en el territorio de cada Estado fué todo un dogma, derivando de ésto que dicho soberano no entregara al refugiado fundado en su propia dignidad y hacer lo contrario venía a significar tanto como que abdicara de las prerrogativas de su soberanía.

Fué tan arraigada esta idea que todavía en el siglo XVIII proclamó un abogado general en el Parlamento de Aix que "todo extranjero que se refugie en Francia está al abrigo de toda persecución".

Sin embargo, los mismos soberanos pudieron darse cuenta de que fomentando la impunidad hacían de su territorio nido de delincuencia, estimulando el crimen que a la vez era favorecido por la precaria policía de entonces.

Que con tan desmedida protección se excitaban los malos instintos y en esas condiciones, se impuso restringir el uso exagerado de las impunidades.

Es con el progreso de la civilización que se amplían los horizontes llevando a la comprensión de que el bienestar y conveniencia para la coexistencia moderna de los Estados consiste en prestarse un apoyo recíproco para no dejar sin castigo todo acto que altere la armonía y todo hecho contrario a su conservación.

Lentamente aparece la formación de convenios que tienen por objeto lo contrario al abrigo desmedido de los refugiados fundados en el derecho de asilo, va formándose el procedimiento ideado para la entrega recíproca de culpables perseguidos por las infracciones cometidas. Este procedimiento de entrega es la Extradición.

Veremos en el desenvolvimiento de este estudio las condiciones actuales del derecho de asilo y cómo se ha vuelto limitativo de acuerdo con las exigencias impuestas por la coexistencia de las sociedades modernas.

EXPULSION.—Fundados también en su soberanía llegan los Estados a comprender como una necesidad, abrir sus fronteras para que vengan a asentarse en su territorio los extranjeros, de conformidad con las elevadas consideraciones de la libertad humana.

Razones morales, sociales y económicas, justifican los movimientos migratorios de los individuos aisladamente o de conjuntos de ellos estableciendo así corrientes permanentes que van de un Estado a otro y saliendo los súbditos de su país de origen a países extraños.

Salvas las restricciones que defensivamente impone cada Estado podemos decir que a partir de la Revolución Francesa quedó definido y reconocido el principio de que el hombre tiene libertad de locomoción o sea de trasladarse sin cortapisas en uso de un derecho humano ya dentro del territorio de cada Estado o de uno a otro y así vemos que se encuentra consignado en las Cartas Fundamentales (art. 11 Constitución General).

Es cierto que tal libertad existe pero sujeta a las restricciones marcadas por cada Estado para su seguridad o existencia, y por eso advertimos que aquel derecho es ampliado o reducido según la orientación política necesaria para la realización de fines determinados; la emigración es por ejemplo favorecida cuando se busca aumento de población o por el contrario restringida cuando hay exceso de aquélla.

Por esas necesidades impuestas por la convivencia internacional se establece una interpenetración de los elementos de cada uno de ellos, pero por su propia soberanía cada Estado para su propio res-

guardo, está facultado bien para aceptar, bien para rechazar, la permanencia en su seno de súbditos extraños.

Si su presencia origina o puede provocar una alteración en el orden interno o en sus relaciones de orden externo, el Estado, por la suprema ley de su conservación está justificado para proceder a expulsar al extranjero. Este derecho ha de considerarse legítimo cuando tenga por objeto su conservación y como ilegítimo cuando llegue más allá conduciendo al acto arbitrario.

Procede, cuando el extranjero signifique con su presencia un amago para la tranquilidad o el orden públicos, o cuando constituya un serio peligro comprometiendo la estabilidad de las relaciones interiores o externas de cada Estado.

En estas condiciones la expulsión sólo se dicta contra extranjeros y se aplica como medida preventiva; no es una pena, no es castigo por delito cometido sino una medida que tiene por objeto evitar la comisión de un acto que trastorne la ordenación en la vida de un Estado o que un acto delictuoso sea repetido como sería el caso de un condenado que con su sola presencia constituyera amenaza o atentado para la vida social.

Tanto la expulsión como la extradición sirven para hacer desaparecer aquella amenaza o amago de alteración al orden o tranquilidad públicos; si bien la primera difiere en que es decisión unilateral del Estado que ordena sea arrojado el extranjero, podemos sin embargo considerar que alguna vez otro Estado interesado pudiera hacer sugestión al Estado expulsante para que aplique aquella medida y en esto podría vislumbrarse un acuerdo de voluntades de dos Estados.

La extradición implica un acuerdo tácito o expreso de dos soberanías; un concurso de voluntades por lo menos de dos Estados.

La facultad de expulsión puede estar o no prevista en las Constituciones y sin embargo hay casos de aplicación de esa medida sólo como el reconocimiento de un derecho definido desde el punto de vista del derecho Internacional. Son de citarse el caso de una sentencia dictada en ese sentido en abril 28 de 1914 por el Gobierno de Costa Rica y en la República de Chile relativa a la expulsión de unos ministros católicos que hacían propaganda a favor del Perú en Tacna y Arica cuando aquel país ocupó esas provincias de acuerdo con el Tratado de Ancón de fecha 20 de octubre 1883.

Refiriéndonos a la expulsión podemos señalar dos efectos: 1o., que el expulsado es excluído del territorio y 2o. la prohibición de volver a entrar a él.

La violación de estas prohibiciones como se sabe trae como consecuencia la imposición de fuertes sanciones.

Sí podemos afirmar como principio bien definido y reconocido por el derecho internacional público que todo Estado por su propia soberanía y siempre que lo exijan sus necesidades de conservación, puede ejercitar ese derecho.

Su ejercicio es encomendado a la autoridad administrativa y no a la judicial.

EXTRADICION.—Como quedó antes establecido, por la extradición los Estados tienden a restaurar la armonía alterada y a hacer que impere la ley con la aplicación de la justicia represiva.

En esta institución juegan papel esencialísimo la soberanía de los Estados siendo necesario el concurso o acuerdo de vóluntades de ellos para su funcionamiento a fin de que sea realizada la más elevada mira de la justicia universal y de la solidaridad de los pueblos: que los delitos no queden impunes y que el castigo por la entrega de los culpables sea una realidad para la reintegración del orden social.

Adelante veremos la forma en que evolutivamente se ha ido consolidando esta institución para venir a ser practicada por todos los pueblos, que ahora, en sentido inverso, han ido restringiendo el exagerado derecho de otros tiempos, el derecho de asilo, hallando en ella un remedio eficaz, el instrumento internacional por excelencia y que cuando sea más extrictamente aplicado habrá de realizar el ideal humano de no contemplar delitos sin castigo e impunidades que repugnan con los sanos sentimientos que tiene la justicia para exigir la reparación a todo hecho que atente contra su dignidad.

Será entonces cuando se cumpla para la humanidad el ideal de Beccaria al decir que: "la certidumbre (para el delincuente) de no encontrar un lugar de la tierra en que el crimen quedare impune sería el medio más eficaz de prevenirlo".

CAPITULO SEGUNDO

Notas históricas de la Extradición y referencias a México

1. NOTAS HISTORICAS DE LA EXTRADICION.—Algunos autores al estudiar esta institución reconocen que ella y los principios que la rigen son de origen moderno (siglos XVIII y XIX); citan sin embargo casos remotos de la antigüedad que vendrían a semejarla.

Se relata un hecho tomado de la Biblia por el que las tribus de Israel exigieron a la tribu de Benjamín les entregase a hombres refugiados en Gibea después de haber cometido un crimen. La entrega de Samsón por los israelitas a los filisteos que les hacían la guerra.

Cítase un tratado de extradición que se atribuye al Egipto firmado en tiempos de Ramsés Segundo y por el que se obliga a la entrega de delincuentes al Príncipe de Keta.

Del derecho griego se dice que también era conocida esta institución, mencionando como ejemplos que los lacedemonios declararon la guerra a los mecenios porque se rehusaron a entregar a un homicida y que los aqueos hicieron amenaza a los espartanos de romper la alianza porque se oponían a la remisión de algunos de sus ciudadanos que habían atacado a algunas de sus ciudades.

Los atenienses proclamaron con heraldos que entregarían a aquél que se refugiase en Atenas después de que conspirara contra Filipo de Macedonia.

Igualmente se atribuye a Roma el conocimiento de estas prácticas relativas a la institución que nos ocupa, citando una demanda de los Galos contra los Favios que les habían atacado. Las peticiones que los romanos formulaban para que les fueran entregados Amílcar y Aníbal; estas peticiones también las hacían tratándose de delitos públicos que comprometiesen las buenas relaciones de un pueblo amigo. Dalloz afirma que el culpable era llevado ante el Tribunal de los Recuperatores el que dictaminaba si era o no de entregarse. Se procedía igualmente a la entrega de todo individuo que ofendía a un embajador, y el culpable era llevado al Estado a que pertenecía aquel representante. Fiore (pág. 211. Der. Pen. Intern.) cita el caso de dos romanos que fueron entregados a los cartagineses en el año 188 y que podían haber sido juzgados por los tribunales del país.

No obstante la cita de ejemplos como los referidos antes, los mismos autores piensan que no tiene analogía con la extradición actual porque, por una parte, es o la aplicación del lazo noxal por el que el amo abandona al esclavo entregándolo en virtud de la responsabilidad contraída por los actos cometidos, o era la remisión del cul-

pable al forum criminis para que se le castigara por el delito de que se hacía responsable en la provincia que de todas maneras estaba comprendida en los ámbitos del poderío romano.

Hay una razón que se opone a priori para la existencia de la institución que estudiamos y es que para su funcionamiento requiere un derecho de gentes bastante desarrollado. Entre los pueblos antiguos y si en particular nos referimos al romano, fuera de las categorías aceptadas en su derecho interno, sus relaciones con los pueblos no supeditados a su imperium eran no sólo raquíticas sino casi nulas. Se era romano o dependiente de él y en caso contrario al extranjero se le miraba como enemigo, hostis, era individuo perteneciente a países que no sostenían relaciones ningunas con Roma. La condición normal de estos pueblos con ella era el estado de guerra perpetua; digamos para precisar, que propiamente no había en presencia Estados sino uno solo, el Imperio Romano, y fuera de éste los Bárbaros. En estas circunstancias no podían surgir las relaciones internacionales ni esos vínculos pacíficos, continuados y regulares que implican la coexistencia de sociedades organizadas y menos aún las que son necesarias para dar nacimiento a la extradición que por su naturaleza exige un acuerdo tácito o expreso, por lo menos de dos Estados según quedó asentado en otro lugar. Fiore (pág. ob. cit.) "El derecho de extradición pudo nacer después de la caída del Imperio Romano".

Si pasamos a la Edad Media no extrañemos de que la Institución en los primeros tiempos no fuera practicada en términos semejantes a como se conoce hoy, si tenemos en cuenta la diferencia de los regímenes políticos, el egoísmo de los nuevos pueblos, las restricciones a toda emigración, las dificultades de las comunicaciones, el exagerado concepto de soberanía que con el derecho de asilo llevado a extremos acogía con franca hospitalidad a toda clase de delincuentes y finalmente la idea existente entonces de que el exilio sufrido por los fugitivos era bastante para constituir en sí el castigo de sus crímenes.

Es más tarde, cuando se facilitan las comunicaciones, que el delincuente utiliza rápido los medios de locomoción burlando las persecuciones, cuando los Estados limitativamente conceden el refugio y abren sus fronteras, cuando en una palabra, sienten como necesidad imperiosa para una mejor convivencia su recíproca protección animados por los elevados principios de una solidaridad y de la lenta formación de un deber entre los Estados para coadyuvar en la represión de las infracciones penales, es entonces cuando podemos decir que surge y se practica la Institución de que nos venimos ocupando.

Para que la institución de la extradición se forme y subsista precisa la existencia de relaciones pacíficas de los Estados, o en otra forma, la extradición es un medio pacífico de las relaciones internacionales y exige que ellas tengan el mismo carácter.

Imposible que viviera en una época en que imperaban sentimientos de recíproca hostilidad y desconfianza.

Puede hacerse figurar como el primer convenio sobre la extradición de la época a que nos referimos, el celebrado en 1174 entre Enrique II, rey de Inglaterra, y Guillermo de Escocia, estipulando la entrega de los culpables de felonía. Los tratados concluídos en 1242 entre Enrique IV, duque de Brabante, y Guillermo II, conde de Holanda; el celebrado en 1303 entre Eduardo III, rey de Inglaterra, y Felipe el Hermoso, rey de Francia, en el que se declara que ninguno de ellos daría protección a los enemigos del otro, éste tratado más que verdadera convención de extradición tiende a la expulsión de ciertos individuos peligrosos dentro de los 15 días a partir de la requisición. Señálase la convención concluída en 1307 entre Roberto III, Conde de Flandes, y el Magistrado de Lovaina, que forma un verdadero tratado de extradición, pero que no considera sino a los reincidentes. Con características de convenios de expulsión son los que celebraron los municipios italianos. Sin embargo, podemos indicar que sí existe un acuerdo para entrega de malhechores en el que fué concluído por los municipios de Florencia y Pistoya en que se dice: "que es deber de los gobiernos desembarazar a la provincia de malhechores..." y se dan instrucciones, "para que todo ciudadano campesino o habitante que cometiere un crimen del derecho común o calificado por los estatutos de Florencia puede ser entregado al municipio respectivo si hubiere sido aprehendido o detenido fuera de las murallas de Pistoya para ser juzgado o castigado y que se haga lo mismo con quien haya ayudado a cometer homicidio o aconsejado tal hecho y a quien infiriere heridas por armas de fuego".

Tratado también de anotarse es el concluído en 1376 por Carlos V, rey de Francia, y el Condado de Saboya estipulando para impedir que los acusados de delitos comunes pasaran de Saboya a Francia o viceversa.

En 1615, entre los Estados de Bravante y el Gobierno del país de Lieja.

El de 1736 entre Francia y los Países Bajos austriacos que ya en forma bien definida vino a tener por objeto la extradición por crímenes de derecho común. Por él se entendieron los soberanos para protegerse recíprocamente contra los malhechores pues el refugio que éstos buscaban era facilitado por las comunicaciones y la falta de una frontera bien definida. Los Países Bajos acordaron la primera extradición a Francia por una orden de junio 23 de 1735 sin más limitación que aquélla que resultara de su buena voluntad o de los privilegios asegurados a sus súbditos. En 27 de agosto del mismo año Francia prometió la reciprocidad. Entre los privilegios reservados figura aquél que la bula Brabantina reservaba a los de Brabançons de no poder ser sustraídos a la jurisdicción de los tribunales del país, privilegio que fué extendido por el uso y la jurisprudencia aplicándolo a todos los súbditos de la Casa de Austria. Hagamos notar que es entonces cuando los Países Bajos para conformarse a su derecho público interno dictaminaron la no entrega de sus nacionales; Francia en reci-

procidad hizo lo mismo y de entonces arranca el principio de improcedencia en la extradición de los nacionales de un país.

En esta época las provincias de Bélgica estaban fuera de las ordenanzas de 1736 y el Tribunal de Bruselas era libre para conceder o negar la extradición, imponiendo las condiciones que estimaba convenientes.

Cítase como caso especialísimo de extradición la obtenida en 1777 por Mirabeau senior, de su propio hijo que había huído a los Países Bajos, ocultándose en Amsterdam.

Practicada la extradición con fines de represión de los delitos comunes y de los políticos lo que era preferente, los pueblos han procurado al fijar principios hacer de ella objeto de constantes estudios.

Primero los usos internacionales, después tratados bilaterales y algunos ensayos y proyectos para reglamentaria uniformando sus principios.

Se ocupan de la materia con tal objeto el Instituto de Derecho Internacional que hizo un proyecto en Oxford constante de 26 artículos en 1880 y revisado más tarde en Ginebra. En 1888 en Montevideo en la Convención de Derecho Internacional Privado. Igualmente se hacen estudios por la Comisión Internacional de Jurisconsultos en 1906 y posteriormente. En el Congreso de Policía Judicial Internacional habido en Mónaco en 1914. En 1924 la Sociedad de las Naciones designa a un Comité especialista que tiene por objeto la codificación de materias de Derecho Internacional y sobre algunas cuestiones referentes a la extradición opina que algunas podrían resolverse por un acuerdo multilateral. En la 6a. Conferencia Pan-Americana de la Habana—1928—, en el Código Bustamante se reglamenta la extradición de los arts. 344 a 381.

En Europa sigue siendo la extradición objeto de trabajos legislativos como lo prueba Francia con su ley sobre la materia de fecha 10 de marzo de 1927.

La International Law Association ha votado un proyecto en Varsovia en el año 1928 para una Convención de extradición.

La Tercera Conferencia para la unificación de Derecho Penal reunida en Bruselas en junio de 1930 también ha votado proposiciones relativas a la extradición.

Es de gran importancia hacer notar que esta institución en sus procedimientos diversos y en los principios que han de justificarla es objeto de la atención constante a fin de darle una reglamentación uniforme aun cuando no sea por ahora de lograrse por las condiciones internas de la legislación de los países, pero lentamente se van siguiendo normas de aplicación universal basadas en sentimientos semejantes y en concepciones que coinciden en el fondo para que se haga la represión de las infracciones que se cometen.

2.—REFERENCIAS A MEXICO.—En referencia a México, podemos decir que esta institución no fué practicada ni conocida en la vida de los pueblos como el azteca. Si bien tuvieron un conocimiento del derecho penal haciendo aplicación de normas represivas por tribunales

que dictaminaban sobre causas penales los que funcionaban tanto en Tenochtitlán como en otras poblaciones cercanas o en distritos que de ella dependían no existen datos que revelen de que la extradición fuera practicada.

En la vida Colonial tampoco hallamos indicaciones de que tal institución fuere conocida o aplicada lo que sin duda se debe desde luego a la condición misma de la Colonia que por su dependencia de la Metrópoli era ésta y no aquélla la que la habría practicado y por otra parte a la política de aislamiento impuesta por la Madre Patria que originaba la impenetrabilidad a toda relación internacional, ya que era mal vista hasta la presencia de un extranjero.

Haciendo una busca de antecedentes legislativos en esta materia a través de nuestras constituciones, nos encontramos con que no hay consignada disposición alguna con ella relacionada sino hasta la Constitución de 1857 en su art: 15; procuraremos dar una rápida consideración de preceptos constitucionales que se refieren sólo a facultades dadas ya al Ejecutivo, ya al Congreso, para negociar o aprobar en las relaciones internacionales.

En el Acta Constitutiva de la Federación de 1824 se dice: Art. 16, frac. XI, que el Ejecutivo queda facultado para dirigir negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, alianza, de federación, de tregua, de neutralidad armada, de comercio y otros, con aprobación del Congreso.

La Constitución General de 1824 consigna—art. 50, frac. XII—, que se faculta al Ejecutivo para la celebración de tratados que son los señalados en el Acta Constitutiva anterior.

Las Leyes Constitutivas de 1835 no dan precepto alguno—en las de 1836 nos hallamos en el art. 44, frac. VIII.—Facultades del Congreso: aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras y los Concordatos con la Silla Apostólica; el art. 17, frac. XIX, facultades del Ejecutivo: celebrar concordatos con la Silla Apostólica arreglados a las bases que le diere el Congreso. La frac. XX del mismo art.: dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolo a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

En las Bases Orgánicas de 1843 entre las Facultades del Congreso, frac. IX, se dice: aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras; y entre las del Ejecutivo—art. 87, frac. XVI—: dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada y demás convenios con las naciones extranjeras sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

Podemos desprender de la exposición que precede que existía la posibilidad constitucional para que pudieran concluirse tratados relacionados con la extradición, aunque en todo ese tiempo no fué ninguno ajustado con las potencias extranjeras; asimismo no aparece usada o referida la palabra o el concepto sino hasta la Carta Fundamental de 57 como dijimos, en que se menciona claramente que "nun-

ca se celebrarán 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 o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano".

En las reformas al Art. 72 de la Const. de 57, hechas en noviembre 13 de 1874 aparece como facultad exclusiva del Senado frac. I: aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo con las potencias extranjeras. Y al Ejecutivo se da la de, Art. 85 frac. X: dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal. Finalmente en la misma Const. de 57 en el Art. 113 se habla de extradición al señalar el deber para los Estados de la Federación de hacerse entrega recíproca de los delincuentes.

En las discusiones habidas en el Constituyente de 57 relacionadas con el Art. 15, sólo se trató con respecto a la condición de los esclavos y en cuanto al delito político no hubo mención ninguna, (Historia del Congreso Constituyente de 1857, Zarco) lo que nos lleva a suponer que se dió por conocida y aprobada la justificación histórica en la práctica de la extradición, así como la doctrina existente en esta materia.

Una reproducción del contenido del Art. 15 de la Constitución de 57 y del 113 la encontramos en la Carta Fundamental de 17; sólo fué cambiado el principio de la enunciación del Art. primeramente referido al decir: "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición..., etc." Habiéndose hecho el cambio para quitar el tono enfático y declamatorio de aquel precepto. Este artículo fué igualmente aprobado sin discusión. ("Diario de los Debates" No. 131 de Dicbre de 1916). Como se ve fueron ratificados los principios contenidos en el artículo en cuestión.

Es posteriormente y no obstante las facultades a que hemos hecho relación cuando México celebra convenciones referentes a la materia que nos ocupa.

Si bien sin tratado y sin consignación expresa del punto que se trata en Constitución u otra ley, es de citarse cómo el primer caso de extradición la demanda hecha por conducto de la Legación de los Estados Unidos de Norte América en el año 1834 (Peña y Peña.—Lecciones de Práctica Forense), para la aprehensión y entrega del C. americano Simon Martin y entonces la Secretaría de Estado (por falta de antecedentes pues nada informaban las Leyes de Partida, Leyes de Indias y Novísima Recopilación ni comentaristas como Gregorio López) se dirigió en consulta al Ilustre Colegio de Abogados para que resolviera lo siguiente: I.—Si el Gobierno debía o no consignar al reo a las autoridades que lo reclamaban; II.—Si debía ponerlo en lilibertad y III.—Si debía hacerlo salir del territorio nacional.

Tan ilustrado cuerpo resolvió en el sentido: I.—Que el Gobierno no podía ni debía consignar al reo a las autoridades que lo reclamaban; II.—Que a éste lo debía poner en libertad, y III.—Que sin per-

juicio de todo podía tomar las medidas que creyera, convenientes y fueren de su resorte bien para observar la conducta del reclamado o bien para consentirlo en el territorio mexicano.

La cita anterior muestra que carente México en tal época de antecedentes o práctica de la extradición había recelo para resolver sobre ella.

El primer tratado concluído por México lo fué con Norteamérica en el año 1861; antes fueron negociados con España y Guatemala pero no fueron ratificados.

Lo que determinó a la conclusión del tratado con los Estados Unidos fué la frecuencia de actos delictuosos a lo largo de la frontera y la falta de vigilancia en ella, lo que constituía una facilidad para el refugio en ambos países y la consiguiente impunidad. En 1861 el Gobernador de Coahuila y Nuevo León expidió enérgicas medidas para evitar que continuaran cometiéndose con tanta impunidad tales actos delictuosos, sobre todo robos, los que eran demasiado frecuentes; pero en el arreglo sólo se hablaba de la fácil devolución de lo robado y en cuanto a la entrega de los delincuentes debía ser resuelta por ambos Gobiernos. Estas determinaciones del Gobernador fueron aprobadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicándolo así a su representante en Washington, Lic. Matías Romero, Encargado de Negocios.

Poco después se llevó a cabo el Tratado de 61 de que se ha hablado. México, en respeto de esa obligación internacional, hacía entrega a los Estados Unidos, aún de mexicanos como Domínguez y Barrera, pero como aquel país no se allanara a su vez para dar cumplimiento en la misma forma, se concluyó nuevo tratado en el año 1884 que no fué ratificado, por lo que siguió en vigor el primero. Como un caso saliente de entrega dejemos consignado el de los hermanos Chester y Richard-Rowe pedidos por los Estados Unidos, de los que sólo entregó nuestro país al primero no así al segundo que por naturalización se consideró mexicano,, negando la entrega no por su condición de nacional como lo venía praticando México, sino porque aquel país por sistema negaba la entrega de sus nacionales contrariando la práctica usada como se dijo antes. El segundo de los delincuentes mencionados fué juzgado pues por los tribunales de México.

El tratado a que se alude duró vigente 37 años caducando en 1899 (mes de febrero), pero en abril del mismo año fué substituído por el que ahora rige en los dos países reglamentando la materia de extradición.

Por ser el primero de los tratados celebrados por México, hemos tenido interés en hacer las referencias anteriores con la circunstancia de ser países limítrofes.

Algo semejante a lo ocurrido con el país del Norte, pasó con Guatemala y así resolvió con México, fundados en la práctica internacional y con fines de alta justicia hacerse la entrega de delincuentes aun sin tratado. En el año de 1890 la primera, entrega a un mexicano de nombre Paniagua que asesinó a un alemán en Chiapas y México

entrega a un alemán, el barón Koenigsan, que había cometido una estafa en Guatemala. En 1893 fué entregado a México, Guadalupe Arriola, acusado por homicidio.

Es en 19 de mayo de 1894 cuando es concluído el tratado de extradición con Guatemala, por medio del entonces representante de México en aquel lugar, señor licenciado don José Godoy.

Ya en el año de 1870 se había concluído el tratado con Italia, pero las referencias precedentes han sido hechas por tratarse de países fronterizos y de indicar las prácticas por ellos tenidas.

México ha ido celebrando así tratados con varias potencias, los que son en el orden siguiente: Con Bélgica, 12 de mayo de 1881; con España, 17 de noviembre de 1881; Inglaterra, en 7 de septiembre de 1886; nuevo tratado con los Estados de Norteamérica en vigor, de 22 de febrero de 1899, con una Convención adicional de junio 25 de 1902; Italia, en 22 de mayo de 1899. Los tratados anteriores son con la fecha de conclusión y correspondientes al siglo pasado. En el corriente siglo y por orden cronológico enumeraremos los que siguen: El celebrado en enero de 1902 con varias Repúblicas Americanas (Segunda Conferencia Pan-Americana) celebrada en la ciudad de México. Con los Países Bajos en diciembre 16 de 1907, así como una Convención adicional de 4 de noviembre de 1908. Con San Salvador en 22 de enero de 1912; en 1928 (6a. Conferencia Pan-Americana habida en la Habana), a la que concurre México—Código Bustamante—; en el año de 1925—25 de mayo se concluye tratado con Cuba el que fué puesto en vigor hasta el 31 de mayo de 1930 (Diario Oficial de junio 21 de ese año)—. Las fechas consignadas en los tratados relacionados son las de conclusión, pues la puesta en vigor ha variado por el retardo en el cambio de ratificaciones.

Finalmente hecha mención de los convenios internacionales celebrados por México, es de agregarse que por consideraciones de una necesidad interna, fué expedida la Ley de Extradición de fecha 19 de mayo de 1897—actualmente en vigor—, la que rige la materia a falta de tratado. La necesidad apuntada dió origen a un proyecto de Ley del año 1881, formulado por el señor licenciado Ignacio Mariscal que entonces no prosperó y que sirvió para la formulación del que fuera enviado más tarde al Congreso (Cámara de Diputados) con fecha 9 de octubre de 1896. Después de empeñadas discusiones y con algunas modificativas, pero siendo aprobado en lo substancial, dió lugar a la Ley que sobre la materia rige en la actualidad y por la que se substancían las peticiones de las potencias que no tienen con México tratado alguno y así han sido concedidas algunas extradiciones a Alemania, Suiza y Colombia.

Como reglamentaria de la disposición constitucional contenida en el art. 119, Constitución de 1917, (113 de la de 57), que marca a los Estados de la Federación la entrega de los delincuentes, se expidió la Ley que está en vigor de fecha 12 de septiembre de 1902, que dictó el Ejecutivo con autorización del Congreso.

En los siguientes desarrollos nos ocuparemos de la institución en particular.

CAPITULO III

De la Extradición.—Doctrinas.—Su legitimidad

Ha quedado en términos generales, expuesto, que la extradición es el instrumento internacional que sirve a los Estados entre sí para el castigo de los delitos en ellos cometidos.

Etimológicamente la palabra EXTRADICION deriva de las voces EX-fuera, y TRADICIO-entrega, por lo que significa acción de entrega afuera, o sea, entrega que una soberanía hace hacia fuera de su territorio a otra soberanía. Otra derivación es la de que aquella palabra está formada por las voces **extra** y **dictio** o sea la facultad de dictar o declarar derecho fuera, es decir, posibilidad para una soberanía de hacer tal declaración en los dominios de otra soberanía. No es de aceptarse esta acepción porque vendría a desvirtuar el fin que se persigue con la institución que estudiamos, porque la declaratoria del derecho de castigar la hace no la soberanía de refugio sino la en que se cometió el delito, si la declaratoria la hiciera el país de refugio ya no habría necesidad de remitir al inculpado o condenado, la institución estaría demás y si pudiera declarar derecho en otra soberanía por este sólo hecho esta soberanía dejaría de serlo y ya no habría concurso de soberanías que es fundamental para el proceso de entrega de responsables delictuosos.

Aceptamos pues la primera derivación que hemos dado porque es la que coincide con los fines que se expresarán después.

Billot dice que el término de referencia es de uso moderno y su aplicación, reciente, que antes fué usada la de Remisión; Calvo nos dice, es verdad, pero a nosotros no nos interesa mucho el uso de las palabras sino la inteligencia de los conceptos y el que se manifiesta actualmente con la palabra extradición ya nos es conocido por la palabra remisión, pero la institución ya existía aunque la denominación sea diferente. Nos interesa precisar qué se quiere decir o qué se ha querido decir con los dos vocablos y el sentido es el mismo: acto o entrega por un Estado a otro Estado de un acusado o condenado para que se le castigue o sufra la pena en aquel adonde alteró el orden social.

Mencionaremos algunas definiciones dadas por la doctrina a fin de precisar el objeto de la institución.

Dice Billot: "Es el acto por el que un Estado se obliga a entregar a un individuo acusado o reconocido culpable de una infracción cometida fuera de su territorio a otro Estado que le reclama y es competente para juzgarlo y castigarlo".

Beauchet define: "La extradición es el acto por el cual un Estado entrega a otro Estado competente para juzgarla y castigarla a una persona acusada o reconocida culpable de una infracción cometida fuera del territorio donde se ha refugiado".

Andrés Mercier, nos da la siguiente: "La extradición es el acto por el cual un Estado entrega un individuo hallado en su territorio a otro Estado (que lo ha pedido u ofrecido), para fines penales".

En las definiciones anteriores observamos que coinciden en elementos esenciales: dos Estados en presencia, un enjuiciado y la aplicación de una ley penal. Analizando vemos fundamentalmente en la extradición los siguientes elementos que la constituyen: a). Un Estado que pide la entrega, llamado Estado requeriente; b), que pide la entrega por una infracción penal; c), que la pide a otro Estado, llamado requerido; y d), que solicita tal entrega para que el inculpado responda de tal infracción o en su caso cumpla la pena si ha sido condenado.

Substancialmente se encuentran los elementos arriba enumerados y las definiciones expuestas por los autores difieren en pequeños matices según la situación que adopten.

Si el fin buscado es el castigo de todo delito y no puede tener lugar en la soberanía en que se cometió al fugarse el perseguido a una distinta, es de establecerse que la práctica de la extradición es una necesidad que ha de satisfacerse con la asistencia internacional en materia represiva; es una institución indispensable para la seguridad pública y para el orden social.

Rouher ha dicho: "La extradición es en cierta medida un seguro mutuo contra la impunidad de los criminales y por consecuencia contra el crimen".

Ya decíamos que substancialmente se encuentran los elementos señalados aunque algunas definiciones encierran solamente el elevado concepto de justicia que mueve a los Estados a practicarla para su resguardo con la represión del delito.

En la actualidad es práctica universalmente aceptada, pero sin embargo la doctrina en su evolución se ha interrogado si es o no justificada, de si es o no legítima tal medida internacional.

Así que debemos hacer exposición de las opiniones sustentadas en teoría para buscar la justificación; podemos resumirlas en la siguiente forma:

I.—**Los Estados no tienen derecho a entregar a los refugiados.** Dícese, no procede la entrega porque es regla general que ningún Estado prohiba la entrada a su territorio de un extranjero inofensivo siempre que no cause perjuicio a sus propios nacionales o al Estado mismo. El origen de que parte esta doctrina para justificar la no entrega del fugitivo, es falso, porque las características que atribuye al extranjero que se refugia en su territorio, faltan en el caso, ya que si al refugiado se le persigue es precisamente porque se le considera culpable de una comisión delictuosa o que fué condenado por sentencia dictada en su contra y en consecuencia con esa condición sí provoca

con su presencia un perjuicio a los nacionales y al Estado porque se le persigue no porque sea inofensivo sino precisamente porque ha dejado de serlo; la persecución, claro es, no se inicia por propia revelación del inculpado o por investigación inopinada del Estado de refugio, sino por sugestión de la soberanía en que su acción infractora ha causado la alteración social, y ante tal conocimiento el país en que se halla el asilado en ejercicio de sus propios derechos de resguardo, procura la entrega, ya que sería por otra parte repugnante la igualación en el ejercicio de derechos tanto del ciudadano honorable como el individuo de quien se sabe ha violado una ley. Por otra parte, todo individuo que inmigra a un Estado debe hacerlo en forma legal, y si por investigación propia o provocada considera en aquellos términos la presencia del delincuente, tiene derecho a remitirlo al Estado en que que se causó la violación legal.

II.—**La entrega procede por la soberanía que tiene el Rey de origen divino.** En la época en que a las instituciones sociales se les atribuye un soberano con poderes de derivación divina, el dominio radica en él por ser el elegido del cielo para administrar en todos los órdenes a los súbditos quienes están obligados a guardar sumisión y fidelidad. Los regnicolas y extraños que se encuentran en su territorio se hallan supeditados a los mandatos de orden ultra-terreno a través del soberano y en esa virtud éste por derecho divino, por ordenamiento celestial puede conceder la entrega, sin otra explicación que el súbdito sujeto a la soberanía de su Señor es objeto de la entrega y que ésta es determinada por aquél, pero no nos dice, por qué procede así ni cómo se crea la relación con otro Estado para llevarla a cabo. No se dice cómo surge la relación de soberanías ni la finalidad de realizar la entrega.

III.—**La extradición se explica por el contrato social.** Los individuos en forma voluntaria y por pacto se constituyen en elementos de un conglomerado social; por acto de renunciación consentida queda ligado a un grupo y así en el orden de la justicia se obliga a responder ante la propia sociedad para la reparación de todo daño que cause, todo por propia voluntad. Así pues, si ha causado un trastorno en el grupo a que pertenece, éste tiene derecho a hacerlo comparecer puesto que él quedó obligado a respetar la parte de sus derechos por los que reconoció un derecho superior en el grupo. ¿Puede sostenerse que el hombre haya formado tal pacto? No, el hombre por naturaleza no tiene ese derecho y voluntariamente lo renuncia a favor del grupo, no puede concebirse al individuo aislado, sino como elemento de un grupo por pequeño que se quiera, y no es la voluntad individual la que establece el orden social, ni obligaciones, ni vínculos por ella consentidos, sino que al formar parte del grupo es éste quien impone tales obligaciones y es la sociedad la que exige sin tener en cuenta aquella voluntad; la voluntad de grupo manda y el individuo se somete. Así que no es la propia voluntad del infractor la que justifica su pro-

pia entrega por un grupo a otro, sino otras consideraciones que veremos adelante.

IV.—**Es la conveniencia política y la utilidad social.**—Estas causas comprometen a los Estados a entregarse a los criminales. La conveniencia radica en el interés para cada Estado de entregar para a su vez poder reclamar y la utilidad consiste en que al entregar el delincuente se previene la propia seguridad de que recíprocamente le sea entregado el delincuente en condiciones semejantes. Es decir, conviene para que no se vea que se renuncia al derecho de pedir y es útil porque entregando se logra que el otro Estado quede obligado a entregar. El refugiado nada tiene que reclamar contra la extradición porque no tendría ningún motivo que legitimara su protesta contra el arresto de que es objeto si se cumpliera en el lugar del delito. Si el país de refugio tiene interés en efectuar la entrega y si ésta no lesiona ningún derecho del fugitivo es necesario concluir que la medida es legítima. La doble ventaja que tiene el Estado para la entrega del culpable explica la razón de la extradición o la obligación que forma, pero no justifica el acto por el que se priva de la protección de sus leyes al que sometiéndose a su soberanía, admite por esto mismo obedecerlas. No es sólo el interés que legitima el acto de entrega sino un principio superior que radica en las conciencias de todos los pueblos, el de la justicia y éste tiene la explicación que viene enseguida.

V.—**La justicia universal y la solidaridad de los pueblos justifica la extradición.** Las sociedades, lo hemos dicho, por su derecho natural de conservación han buscado en la norma represiva la forma de escudarse contra el atentado que rompe el equilibrio; cuando éste es roto surge la necesidad de que sea restablecido, lo que sólo se logra imponiendo castigo al infractor. Esta medida la dicta y la impone cada sociedad por su propia capacidad y para su existencia misma, inspirada en un supremo anhelo de bienestar y de justicia. Aparece en la conciencia que el mal que se sufre debe ser reparado y buscar la normal a la armonía destruída. Lleva en sí la sociedad el sentimiento de que para subsistir le es imprescindible castigar y sólo sancionando puede establecerse el respeto al juego de los derechos creados por ella para regir las relaciones de convivencia de sus elementos, y del grupo.

La ley que castiga tiene un alcance limitado, hasta donde llega su poder.

Una sociedad en presencia de otra tiene la misma concepción, el mismo principio de justicia y como derivativo el de que debe imponerse castigo para el que viola sus normas.

Por necesidad de convivencia las sociedades se relacionan y comprendiendo, animadas por aquel sentimiento de justicia y de que su conservación depende de su capacidad de infligir castigo a quien comete la violación, que sólo con un concurso que se presten sea una realidad el restablecimiento del orden social alterado y del desequilibrio provocado, llegan a entender que ese sentimiento se traduce en

una obligación de ayuda mutua y de asistencia recíproca para lograr aquellos fines.

Por ese concurso que surge de necesidades semejantes, las sociedades tienen un sentido también semejante de qué no haya infracción sin sanción, este sentido al identificar a los pueblos provoca su solidaridad, lo que explica que se restituya a su grupo a aquel que lo lesionó.

Son pues dos principios que justifican la obligación que forma la necesidad de entregar a todo infractor: el de justicia que universalmente reina en la conciencia de los grupos sociales y la solidaridad que los acerca e identifica. Por el primero, se mantiene la estabilidad social y por el segundo se coopera a su mantenimiento. Así que podemos decir, que el acto de entrega del responsable de una infracción a la norma represiva, es un corolario del derecho de castigar, pues sólo en esta forma se realizan aquellos postulados que nacen y viven por la natural exigencia de conservación de las agrupaciones humanas.

Si una agrupación social no puede excederse aplicando sus normas más allá de sus propios límites la cooperación consiste en que otra agrupación le remita a todo infractor que haya alterado el orden.

Así es como los Estados llevados por tan altos fines, lograron con la extradición la realización de una represión contra quien vulnere sus disposiciones penales.

¿Pero por qué se impone esa cooperación? Porque la institución será indispensable en tanto que los Estados no consagren: 1. El principio de una aplicación universal de la ley penal en todo su territorio a nacionales y extranjeros por delitos cometidos en el extranjero, y 2. El principio de la fuerza ejecutoria en su territorio de las sentencias penales dictadas por tribunales extranjeros. Cuando esto ocurriera uniformemente en los países, veríamos que los tribunales de todo el mundo castigarían las infracciones cometidas en su propio territorio por el principio de aplicación territorial de su ley penal; las habidas en el extranjero por una extensión jurisdiccional y al darse fuerza ejecutoria a las sentencias de la ley represiva todo delincuente sería alcanzado por los efectos de ella y así consecuentemente nadie escacaparía al castigo, sería el remedio contenido en la cita que hicimos de Beccaria: "Que la certidumbre para el delincuente de no encontrar un lugar de la tierra en que el crimen quedare impune sería el medio más eficaz de prevenirlo".

Es verdad que los principios y sentimientos de justicia y cooperación universales existen en la conciencia de todos los pueblos, pero causas particulares de vida interna, tradiciones, costumbres o apreciaciones de índole moral, variables aún a través de épocas o condiciones sociales de un momento dado, impiden que haya una uniformidad en las normas represivas o que se verifique la universalidad en la aplicación de la ley penal a infracciones cometidas en el extranjero por extranjero contra extranjero o sea reconocida la fuer-

za ejecutoria de las sentencias represivas también dictadas en el extranjero.

Debemos apuntar que cuando fueren de realizarse, la institución ya no tendría razón de ser y desaparecería por inútil.

El elevado fin de justicia cuya realización se persigue con la extradición ha sido consagrado en la definición dada por el Instituto de Derecho Internacional en Oxford en 1880 al decir en el art. 1o.: "Que la extradición es un acto conforme a la justicia y en interés de los Estados puesto que tiende a prevenir eficazmente las infracciones a la ley penal".

Tenemos que estudiar los diversos aspectos de la extradición en cuanto a su aplicación, ya **Ratione loci, Ratione personae** y **Ratione materiae**, lo que será desarrollado en los siguientes capítulos. Teniendo conexión lo ya expuesto antes en cuanto a la aplicación especial de la ley penal, pasaremos desde luego a ocuparnos del primero de los aspectos aludidos.

CAPITULO IV

De la extradición Ratione Loci: Territorialidad de la ley penal.— Personalidad y extraterritorialidad.—Competencia

1.—Por su propia soberanía cada Estado impone sus normas para el orden y seguridad interiores y está capacitado para dictar las que crea necesarias. La norma penal tiene por objeto restituir mediante la represión la armonía afectada. Esa norma tiene un alcance en su aplicación y es aceptado que tiene como radio hasta los límites marcados por las fronteras de cada Estado; la facultad de reprimir y castigar tiene un límite espacial hasta donde llega, así que se mueve en un perímetro territorial. Su posibilidad de aplicación queda marcada donde empieza la aplicación de la ley penal derivada de otra soberanía.

Se infiere de aquí el principio de que la ley penal tiene un poder represivo demarcado por una limitación territorial; significa que en su aplicación comprende a todos los individuos colocados dentro de su área territorial y que quedan subordinados a sus disposiciones por igual nacionales y extranjeros.

En esa forma, por la propia soberanía y por su derecho público interno todo Estado supedita a sus normas represivas a aquellos que las violen sin distinguir condiciones, sean regnícolas o extraños.

Esta es la opinión general en tanto que exista el separatismo espacial de los Estados en virtud de las soberanías. Es justificado por el supremo derecho de conservación y el deber para cada Estado de velar por su orden, seguridad y tranquilidad internos.

No ocurre lo mismo con relación a normas de carácter civil que formando un estatuto llamado personal sigue como bagaje imprescindible a todo súbdito perteneciente a un Estado cuando se halla en el extranjero; ese estatuto impone un sello específico y debe proceder fuera de su país de conformidad con tal condición estatutaria. Dicho atributo se liga al hombre con la nacionalidad, pero en este punto tal cualidad o condición en nada afecta o lastima a la soberanía del Estado en que se encuentre el individuo en cuestión.

Con la ley penal no sucede lo mismo si se pretendiera hacer de ella una aplicación en el seno de otro Estado, estarían en presencia dos soberanías lo que conduciría a un choque y de no evitarlo se usaría constantemente la violencia, lo que originaría la alteración en las relaciones pacíficas de los Estados.

Es cualidad intrínseca de una soberanía no aceptar la imposición

de normas penales, que son de derecho público, dictadas por una soberanía distinta. La que tal aceptara con tal hecho estaría abdicando de sus atributos propios y legitimando a la otra para que regule su modo de ser, para que prescriba sobre su manera de existir.

No habría dos soberanías sino una que al imponerse anula a la que sojuzga. De aquí es de concluirse que la ley penal como manifestación de derecho público interno tiene una aplicación extrictamente territorial y llega hasta donde el poder soberano de cada Estado obligando en su observancia a los que residan en su extensión territorial. o mejor dicho, a los que en ella se encuentren.

Pero los Estados están interesados en que las armonías violadas vuelvan a la normalidad y con las justificaciones que dejamos apuntadas, se recurre a la extradición para traer a su propio territorio a aquél que cometió un acto delictuoso.

Ha existido un principio de resistencia o de egoísmo de los Estados para que sus nacionales sean entregados a los otros Estados y a esto se debe el que se arroguen el castigarlos por delitos cometidos en el extranjero, cuando sus súbditos retornan al país de origen.

2.—La doctrina está dividida sobre la justificación para castigar al nacional que ha cometido una infracción en país distinto y regresa al propio.

1.—Lo dicho antes de que no procede la extradición del nacional por lo que el Estado de origen tiene derecho a verificar el castigo;

2.—Se pretende fundar en que todo regnícola al trasladarse a país distinto al de origen lleva consigo sus propias leyes penales; pero hemos visto que la ley penal es extrictamente territorial y si el delito es cometido por él en otro territorio son las leyes que rigen en tal lugar las que imponen el castigo, no las de aquel a que pertenece. Extrictamente hablando el delito es territorial y también la ley que lo castiga. La única explicación es el interés internacional de que no existan delitos que queden impunes, y los fundamentos ya los hemos expuesto, la necesidad de represión por las miras de una justicia universal y la solidaridad que relaciona en un mismo afán a todos los países. Si en el territorio en que se comete la infracción no es posible castigar al delincuente,, por su fuga, y al fugarse a su país de origen, éste por ciertos principios no lo entrega, se impone el principio de justicia así como el de cooperación: castígalo tú para que la violación no quede impune. Así ha nacido el principio de que estamos tratando de que delito no sancionado en el extranjero lo sea en el Estado de origen cuando regrese el regnícola culpable.

Han aparecido variantes en la codificación de los países de si el regreso es o no expontáneo a su país y si la infracción cometida es contra nacional o contra extranjero.

También se ha dado el principio de que será castigado en un Estado el delito cometido en el extranjero por extranjero si tal hecho afecta la seguridad externa o el crédito de un Estado.

Como es de notarse se ha ido ampliando el círculo de aplicación

penal, del castigo del delito del nacional por hechos delictuosos verificados en el extranjero, al castigo verificado también en el extranjero por extranjeros; esto podemos resumirlo en la siguiente forma: a). ¿Puede un Estado castigar a un extranjero por delito que cometa en el extranjero? No, dice una doctrina, porque ningún Estado tiene derecho, debido a que su ley es de aplicación solamente territorial y no puede someter a su jurisdicción infracciones que escapan a su soberanía y además porque no es su súbdito; b). Todo Estado debe castigar las infracciones cometidas en el extranjero tanto contra nacionales como contra extranjeros porque existe entre los Estados una solidaridad universal en materia represiva; y c). Una opinión que puede decirse intermedia, porque acepta en principio que sólo debe aplicar su ley en su territorio pero que sí tiene el derecho cuando es afectado en alguna forma a consecuencia de una relación jurídica cometida en el extranjero; por ejemplo, cuando el acto del extranjero en el extranjero constituye un atentado contra su seguridad y los derechos e intereses del Estado mismo resulten afectados o si tales hechos lesionan los intereses de sus súbditos. Aparece una vez más el derecho de conservación y la protección que es debida a los súbditos, y ambos motivos justifican tales represiones. Resulta en último análisis que viene a justificarlas la necesidad de la legítima defensa.

En las legislaciones europeas se han ido consignando tales principios y así se encuentran en nuestras disposiciones penales.

Nuestros Códigos Penales de 71, 29 y el vigente de 31 aceptaron lo expuesto en estos términos: Podrán ser castigados los delitos cometidos en el extranjero por mexicanos contra mexicanos o contra extranjeros o por un extranjero contra mexicanos... etc". (Arts. 186, 6 y 4 respectivamente). Los delitos cometidos en el extranjero por extranjeros no serán castigados pero podrán ser expulsados. (Arts. 185 y 9 de los Códigos 71 y 29 respectivamente; el de 31 nada dice). En relación a los delitos continuos sí son castigados por las leyes mexicanas (arts. 185, 5 y 3 de los mismos ordenamientos). Cuando se atenta a la seguridad del Estado y a sus intereses o derechos como tal, también se castiga (arts. 184. Cód. de 71 y 4 de 29), sean mexicanos o extranjeros los causantes del delito; en el Cód. de 31 no se halla la disposición en la forma establecida en los códigos que le preceden pero podría decirse que está comprendida en forma resumida en la frac. I. del art. 2.

Principios superiores y propósitos ya referidos hacen que el concepto de aplicación de la ley territorial se amplíe hasta comprender la regresión de delitos efectuados fuera de su jurisdicción.

Si algún día se unificara la legislación de los pueblos y sus leyes represivas internas castigaran todos los delitos cometidos en el extranjero por nacionales o extranjeros, en ese día lo repetimos la institución que estamos considerando no tendría motivos para practicarse, si a la vez fueran respetadas y cumplidas las sentencias dictadas en materia represiva por los tribunales extranjeros. Pero mientras

eso no ocurra se cuenta con dos medios para reprimir el delito: la de la ley de cada Estado con las variantes apuntadas y la de remitir el inculpado al lugar en que infringió la ley.

III.—Pero hay algo más en cuanto a la aplicación de la ley penal. En el juego de las relaciones internacionales aparecen situaciones creadas por ficciones que se han aceptado. A estas situaciones vamos a referirnos y en ellas se ve que el Estado ejercita actos de soberanía fuera de su extensión extrictamente territorial aplicando la ley penal propia.

A estas situaciones se las denomina Extraterritorialidad. Podemos indicar que afecta dos formas: 1. Aplicabilidad extensiva de la ley penal y las inmunidades aceptadas y convenidas por inveteradas prácticas internacionales, y 2. Sujeción jurisdiccional impuesta por determinadas circunstancias a la soberanía del Estado que la sufre.

En la **primera categoría** se comprenden: a). Las infracciones cometidas en alta mar a bordo de barcos mercantes nacionales, por nacionales o extranjeros y a las cometidas a bordo de los barcos de guerra, que en este caso no presentaría problema alguno porque sabemos que están considerados como fragmentos de territorio del país cuyo pabellón portan, y se ejercita sin restricciones la soberanía ya que son representativos de ella misma. b) Las cometidas a bordo de barcos mercantes surtos en aguas territoriales extranjeras ya por miembros de la tripulación o por personas extrañas a ella, si con ello se altera o no la tranquilidad del puerto; las que ocurren a bordo de los barcos de guerra quedan sujetas a la soberanía que representan, pues las mismas consideraciones de que son fortalezas flotantes y fracciones territoriales del Estado de que dependen la ley penal nacional es la que reprime tales infracciones. c). Las ocurridas a bordo de las aeronaves nacionales o extranjeras en el territorio nacional o en el extranjero en que también debe hacerse la distinción de si son o no representaciones de una soberanía en cuyo caso se aplican las reglas que rigen con respecto a los barcos. d). Las que tienen lugar en las embajadas o legaciones en que por ficción también se consideran como territorio del Estado que representan, ya que los embajadores se reputan representativos de la soberanía de que dependen y la inmunidad de que disfrutan lo imponen la necesidad que tienen para el ejercicio sin estorbos, para el cumplimiento de sus funciones con toda libertad y si estuviera sujeto en sus relaciones jurídicas por él formadas sin distinción a la soberanía territorial de su residencia, esto limitaría sus actividades. Históricamente los embajadores o legados de la antigua Roma o Mensajeros de las antiguas leyes españolas, han gozado de tales inmunidades por razón de su instituto. Estas calidades son también extensivas a su séquito, formado por sus familiares y funcionarios o empleados necesarios. En este punto es de referirse los delitos cometidos en los linderos de la embajada por personas ajenas a ella, o bien delincuentes que buscan refugio en el asilo diplomático; los refugiados pueden ser por delito del orden común o por

delito político, en el primer caso se opera la entrega y en el segundo es práctica de negarla, ya que como veremos en el capítulo correspondiente es principio universal la no extradición por infracción semejante. Casos de éstos como el conocido recientemente al buscar asilo en la embajada de México en Cuba, entre otras personas la señorita Froenza, la que resguardada por nuestro representante salió del territorio cubano rumbo a Guatemala; e). Las infracciones que se cometen por elementos de un cuerpo de ejército en su estancia o a su paso por territorio extranjero en que quedan sujetas al conocimiento de la ley penal del país del que portan el pabellón, extendiéndose aún a delitos cometidos en proximidad al lugar en que opera, permanezca o transite.

De estas situaciones que hemos enumerado las hallamos sancionadas en nuestros Códigos Penales de 71, 29 y 31, pudiendo indicar que el último es más amplio pues comprende además de los delitos cometidos a bordo de aeronaves, los que tienen lugar en las embajadas y legaciones (arts. 189 y 190; 10, 5 y 6 de los referidos códigos respectivamente.

En la **segunda categoría** se comprenden los casos en que por circunstancias especiales o momentáneas han originado la situación de imponer una jurisdicción extraña a la soberanía en cuyo territorio funciona aquélla, ya en relación a asuntos civiles como a los penales. Contemplamos esto en las llamadas Capitulaciones en que por primera vez fueron establecidas por las naciones europeas en Turquía, se dice, desde la primera Cruzada por razones de índole religiosa y que estuvieron vigentes hasta la firma del tratado impuesto por las Potencias vencedoras de la guerra de 1914; por tal institución funcionaban jurisdicciones extranjeras con tribunales propios y que conocían de las controversias surgidas ya entre los extranjeros entre sí como con los súbditos del Sultán y asimismo en materia penal. Otro tanto sucedía en Egipto desde la segunda mitad del siglo pasado en que Francia e Inglaterra impusieron una fiscalización en los actos administrativos del Kedive en materia hacendaria, y estableciendo después jurisdicciones propias para el conocimiento de controversias civiles y represiones delictuosas, reglando las relaciones de los extranjero entre sí y con los nativos.

Igualmente las naciones europeas al llevar a cabo su penetración en el Lejano Oriente, por ejemplo Inglaterra en China y por el tratado de Tsien-Tsin, substrae con jurisdicciones propias territorios como en Hong-Kong y Shangai, en que establece sus tribunales que conocen de materias civiles y penales y aun una Suprema Corte con amplio radio para conocer en última instancia aún de asuntos iniciados ante las Cortes de primera instancia que funcionaban en el Japón. En este país procedieron en parecida forma, Estados Unidos de Norte América, Inglaterra, Francia, Alemania, Dinamarca y aun Austria Hungría que en la época se distinguía por la poca significación de súbditos radicados y desde mediados del siglo anterior obtuvieron concesiones

de los japoneses entonces sin unidad nacional. Lograron de la Corte de Ticoon franquicias para juzgar a sus propios nacionales en sus relaciones entre sí y con los aborígenes, fundados en las bárbaras costumbres y el rigorismo de las sanciones en materia penal. Es por otra parte interesante ver los esfuerzos realizados por el pueblo japonés para despojarse de esas limitativas a su propia soberanía. A su unidad nacional y a la habilidad política de sus grandes hombres de Estado como el Conde Okuma y Aoki lograron esa liberación, al firmar con la Inglaterra el tratado llamado Aoki-Kimberley en el año 1894. Ya para entonces se había afirmado la unidad nacional, había alcanzado sus grandes reformas de legislación con los modelos de las naciones más avanzadas y colocándose a la cabeza en los destinos del Oriente, hizo desaparecer aquella situación que fué tan irritante para el sentimiento nacional de aquel pueblo y de entonces arranca su plenitud jurisdiccional. (Extraterritoriality in Japan.— J. B. Jones.— University of Yale.—1931).

Lo considerado en relación con la aplicación de la ley penal ya en cuanto a su territorialidad, respecto a la personalidad que se atribuye a la misma ley, como a los aspectos de extraterritorialidad, señalan las situaciones en que de no prosperar la represión directamente, ha de lograrse por medio de la extradición trayendo al territorio de la infracción al culpable.

Es de gran importancia la determinación de qué ley castiga y el alcance jurisdiccional de cada Estado para conocer de las violaciones, pues queda precisada la competencia que corresponda y los casos en que procede la entrega de delincuentes entre las diversas soberanías.

Es de la esencia misma de la extradición determinar el lugar de la infracción porque si no se precisa no puede decidirse qué soberanía fué afectada y cuál tiene facultad para juzgar. De lo anterior, en general, puede determinarse que es competente el Estado en que se cometió el o los hechos delictuosos y por tanto en principio es el requeriente.

Si el lugar de infracción es el competente, es de afirmarse que un Estado podría entregar por error a un Estado incompetente pero no se concibe que consintiera la entrega a sabiendas de tal incompetencia.

Se deriva lo siguiente: I.—La competencia corresponde al Estado requeriente, cuando el hecho o hechos fueron realizados en su territorio y sólo él puede castigarlos; II.—La competencia es de los dos Estados (requeriente y requerido) cuando el último conforme a su ley represiva castiga hechos que le afecten o a sus nacionales, y III.— Cuando los Estados determinen expresamente que su competencia ha de sujetarse a principios de derecho internacional, que es el caso que por ahora aun no es realizable por la desigualdad de criterios que existen para la aplicación de la ley penal en el espacio, y para ello sería necesario la uniformidad legislativa entre los Estados.

CAPITULO V

De la extradición Ratione Personae: Esclavitud. Nacionales. Naturalizados. Militares y desertores

I. Esclavitud.—En la actualidad la institución de la esclavitud tiene sólo un interés histórico, como algo que fué, impuesta y favorecida en la misma legislación de los pueblos que ahora repugnan con los principios que la sostenían y la repudian como condición la más bochornosa para el hombre.

Una mirada histórica nos hará apreciar que fué practicada a través de muchos siglos, siendo suprimida hasta fines del siglo próximo pasado.

Aristóteles la justificaba como una necesidad imprescindible para el funcionamiento social. Los romanos hicieron de ella una insttiución perfectamente organizada y era una de las capas integrantes de su sociedad, uno de los elementos más valiosos de la familia romana; el pater familia tenia sobre los esclavos como sobre sus hijos derechos absolutos de vida y muerte. En el desarrollo del derecho romano llega a dulcificarse esa condición cuando el pater crea peculios que son administrados por sus esclavos y sus hijos, aprovecha de la actividad y habilidad de ambos, y aumentan su patrimonio los provechos que aquéllos logran. Lo representan en actos jurídicos pero el amo responde por ellos por el lazo noxal. Esclavos son los que desempeñan duras tareas y ellos son los que comercian y practican las profesiones liberales que eran tan infamantes para los patricios o descendientes de dicho linaje.

La misma institución se encuentra con otro nombre en la Edad Media pues con la servidumbre el hombre estaba arraigado al suelo, a la gleba y en esta forma adherido a la tierra era considerado como cosa y entraba con tal carácter a las pertenencias del Señor.

Después de esa época continuó persistiendo aún a despecho de los nuevos principios y ataques dirigidos contra ella por la fisolofía informativa que condujo a la Declaración de Derechos del Hombre.

Su institución primitiva es de aceptarse por obra de la conquista en que se comprende que el vencido queda sometido al vencedor y en calidad de botín es propiedad de éste. Más tarde perdura por el juego de intereses de índole económica con la explotación obligada del trabajo que rendía pingües utilidades, con su empleo con ínfimo costo para los expoliadores y aun por las mismas utilidades al ser el esclavo elemento u objeto de tráfico y especulación mercantil.

Mantenida por una o ambas circunstancias es lo cierto que se la ve todavía en el siglo pasado.

La explotación del hombre por el hombre, con la negación absoluta del disfrute de libertad, sacrificada en la forma inicua en que funcionaba, provocó como era natural la reacción que si no violenta sí lentamente llevó a su abolición.

Voltaire y Montesquieu reclamaban la abolición de la esclavitud colonial en nombre del derecho y de la humanidad, que era sostenida por la fuerza de poderosos intereses. Robespierre en discurso de 13 de mayo de 1791 decía:

Voltaire y Montesquieu reclamaban la abolición de la esclavitud colonial en nombre del derecho y de la humanidad,, que era sostenida por la ferza de poderosos intereses. Robespierre en discurso de 13 de mayo de 1791, decía: "Desde el momento que en uno de vuestros decretos hubiérais pronunciado la palabra esclavos habríais proclamado vuestra deshonra" y al tratar de la opinión de las Colonias: "nos alegáis sin cesar los derechos del hombre y vosotros mismos habéis creído tan poco en ellos que habéis decretado constitucionalmente la esclavitud". "Perezcan las colonias, si deben costarnos vuestro honor, vuestra gloria, vuestra libertad. Lo repito, perezcan las colonias si los colonos quieren por las amenazas, forzaros a decretar lo que mejor convenga a sus intereses". Dura era la situación de los esclavos en Santo Domingo (febrero 4 de 1794) y en esa ocasión Lavasseur uno de los más fogosos oradores, pidió a la Convención, que fiel a la Declaración de los Derechos del Hombre, se decretara desde ese instante que quedara abolida la esclavitud en toda la extensión de la República ;que en vano se habría proclamado la libertad y la igualdad si quedara en el territorio de la República un solo hombre que no fuera tan libre como el aire que se respira, si existiera aún un esclavo. Proclamad la libertad de los hombres de color. Dad ese gran ejemplo al Universo".—La Asamblea votó la proposición y fué proclmada la abolición de la esclavitud.

Posteriormente es restablecida y finalmente hasta la constitución del 48 (noviembre 4), queda definitivamente consagrado el principio de que "La esclavitud no puede existir en el suelo francés. Desde el momento en que toque la patria francesa un hombre, quien quiera que sea, es libre". Es a partir de entonces una realidad la liberación del hombre de su condición servil en Francia, tanto en la Metrópoli como en sus colonias.

En la denominación colonial de la Nueva España, la condición de los indios era igual aun cuando muchas haya sido las disposiciones para aliviar su condición, su categoría y situación de vida no eran sino la explotación, la opresión que sufrían era impuesta por las castas militar, clerical y los encomenderos. Hubo a fines del siglo XVIII instrucciones para que no se acrecentara el número, es lo cierto que la situación ya creada se mantenía. Citemos lo contenido en Real Cédula de fecha 14 de abril de 1789 (antes de la declaración de derechos que es de agosto 4), por la que el Rey de España en referencia a los

negros estatuyó para conocimiento de los Virreyes y autoridades: "He resuelto no entreguéis los referidos negros a los que los reclaman como sus señores y dueños, pues no lo son según el derecho de las gentes desde que llegaron a territorio mío y que hagáis entender a todos los negros fugitivos... la libertad de que gozan con el hecho de su llegada a sus dominios". Se ve en esta Real Cédula que sólo hubo preocupación de la suerte de los negros pero en nada se relaciona con los que estaban en la condición de esclavos dentro de sus dominios. Esta situación prevalecía al iniciarse las campañas insurgentes y así Hidalgo entre sus primeras preocupaciones, dictó una disposición tendiente a hacerla desaparecer cuando expide su decreto de fecha 6 de diciembre de 1810 en Guadalajara.

Hechos políticos posteriores no permitieron aliviar la situación de los que yacían en tan penosa y repudiada condición sino hasta 1829 en que Guerrero ordena mediante decreto la forma de hacer indemnización a los propietarios de esclavos, tomando el Estado a su cargo la liberación y el pago; nos demuestra esto que todavía subsistía y que se dictaba una disposición para desterrarla.

En la Constitución de 57 aparece claramente preceptuada la plena libertad física del hombre cuando nos dice: "Art. 2. En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran por ese sólo hecho su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes". Fué consignada así por el horror que se tenía no ya por su mantenimiento sino porque pudiera haber la posibilidad remota de su retorno y porque se practicaba todavía en los vecinos del Norte. Qué mejor que hacer visible tal libertad en el Código Supremo y en el capítulo de las garantías o derechos individuales públicos.

Reprobada la institución por la filosofía y la moral, se fué consignando con toda condenación en las Cartas Fundamentales. Se arraigó en la conciencia de la humanidad que conservar la esclavitud era contrariar los altos fines de perfeccionamiento a que el hombre tiene derecho como ser social, y fué así desapareciendo para siempre la consideración del hombre-cosa. Constituída la convicción en las conciencias de que tal institución no habrá de repetirse ya muchas Constituciones ni siquiera lo mencionan.

Pero las ideas libertarias del siglo XVIII no lograron desterrarla, en varios países va proscribiéndose lentamente. Inglaterra prohibe en enero 2 de 1807 la trata e importación de esclavos y la esclavitud fué por ella abolida en sus colonias en 1o. de agosto de 1834; debemos notar que la trata de negros o sea el tráfico con el hombre-mercancía dejaba enormes utilidades a los Estados que manejaban tal negocio y transportaba tan valioso elemento ahí donde se hacía indispensable la explotación de la tierra y el desempeño de la dura tarea.

En los Estados Unidos de Norte América fué suprimida en 1865; España en Puerto Rico en 1873 y en Cuba hasta 1880. Brasil en 1886. Inglaterra decreta su supresión en Zanzibar en 6 de abril de 1897. Egipto en 1880, en Turquía desaparece en 1883 y en China quedó abolida por decreto de 31 enero de 1910.

Así ha sido formalizado en el Derecho Internacional Público el principio de la libertad y condenando las instituciones de la esclavitud y la trata de negros que la mantenía pues eran complementarias, porque una significa la sujeción y la explotación forzada y la otra el surtidor del material necesario para aquella explotación.

La trata de negros se considera internacionalmente como piratería y las leyes penales de cada Estado sancionan con dureza a los que a ella se dedican. Arreglos y conferencias se ocuparon con el fin de desterrarla tanto en la vía marítima como terrestre.

Es considerada como un delito de lesa humanidad. Tomamos de la obra de Fauchille (pág. 742 y sigts. Der. Intern. Público. 1er. tomo, 1a. parte), los siguientes datos: En 1517 Carlos V autoriza a un gentil hombre flamenco de su casa, para comprar 4,000 negros en las costas de Guinea para su reventa en las Antillas. España hace de la trata un monopolio y le adjudica a compañías o a particulares. De 1580 a 1640 el monopolio está en manos de los portugueses. En 1701 se adjudica a la compañía francesa de Guinea. Los Reyes de España y Francia tiene un interés de 4 por ciento en las operaciones de venta. Inglaterra (tierra de libertades) la practica por más de dos siglos. Por el tratado de Utrecht entre Inglaterra y España (año 1713), se acordó a su Majestad Británica y a la compañía de sus súbditos establecida al efecto con exclusión de españoles y otros, el derecho de introducir en diversas partes del territorio de su Majestad Católica, en América, esclavos a razón de 4,800 al año, durante 30. Esta Acta se denomina Asiento de Negros. De 1680 a 1780 la importación sólo en las Antillas inglesas fué de 2.130,000 negros; en las francesas de 1786 a 1788 la importación anual fué de 39.000.

Los Estados Unidos de Norte América prohiben la trata a ciudadanos americanos y en 1808 prohibe su importación; el Congreso Americano la prohibe en 1819 castigando con la pena de muerte.

La trata ha sido reprobada en el Congreso de Viena en 1815 y ha sido objeto de otros tratados.—París, noviembre 20 de 1815; Aix. la Chapelle, 1818, y Verona, 1822. La Conferencia de Berlín de 26 de febrero de 1885 que fué firmada por casi todos los Estados europeos. La Conferencia de Bruselas de 16 de noviembre de 1889 que concluyó sus sesiones en julio 2 de 1890.

Así se fué fijando la repulsa de estas instituciones que horrorizó a la misma humanidad que las practicó.

Ya quedó dicho cómo consignó México el principio por el que el hombre con los atributos de persona quedó asegurada para el disfrute de los derechos que pueden llevarlo al cumplimiento de sus propios fines de perfeccionamiento material, moral e intelectual.

Garantizada la libertad humana obtenida con lentos esfuerzos, es fácil comprender que en relación a la materia de que nos ocupámos, se puntualizara desde luego que la extradición no procedía cuando se tratara de un esclavo.

Los países que consignaban en sus leyes fundamentales la libertad de los esclavos eran lógicamente conducidos a prohibir la entrega

de los individuos que al tocar su suelo se trocaban en hombres libres ¿cómo habría de consentirse en remitir a quien por la fuga se restituía en hombre-persona? Así surgió en nuestra constitución el otro precepto que dejamos indicado cuando hicimos referencias históricas de la extradición. (Art. 15).

Debido a que la esclavitud desapareció en unos países y en otros no, esto dió lugar en relación a la extradición para que se presentaran ciertas combinaciones entre los Estados esclavistas y abolicionistas.

Mencionaremos las siguientes: I. Extradición de Estado esclavista a esclavista.—II. Extradición de esclavo esclavista a abolicionista, y III.—Extradición de abolicionista a esclavista.

En la **primera** dado que los dos Estados admiten la esclavitud la entrega queda justfiicada por la legislación semejante y al practicar la extradición no hacen sino cumplir lo que para ellos forma un deber internacional; para la teoría de la libertad no estaba justificada pero sí para la de la sumisión que tienen establecida.

En la **segunda**, sí aparece dificultad y puede subdividirse en dos casos: 1. Si le esclavo se evade para substraerse a la esclavitud y comete por toda falta ese intento, y 2-a), cuando el esclavo fugitivo comete un delito para liberarse o-b), cuando comete un delito ajeno a tal objeto en términos tales que ameritaría la extradición de una persona libre si se hubiera hecho culpable de tal acto.

1.—Si el esclavo se fuga simplemente para conquistar su libertad es uniforme decidir que no se efectúe la entrega por el Estado requerido o sea el abolicionista. La conquista de la libertad no puede considerarse como delito porque al huír el esclavo recobra un derecho imprescriptible, se substrae a un estado social que reprueba el derecho; no existe criminalidad en el hecho. Hay una lesión, el interés de amo, pero como el hombre no es cosa sino persona, la propiedad se estima ilegítima y contra natura. La propiedad del dueño se destruye automáticamente porque no hay cosa.

2.—a). Si el esclavo fugitivo comete delito para obtener su libertad y sólo la logra a costa de tal acto, el sagrado derecho que tiene por su calidad de hombre hace que el Estado abolicionista no consienta en su entrega porque es la única forma para adquirir y defender la facultad que deriva de su propia naturleza y que el derecho le reconoce. Rossi dice: "Nadie puede calificar de asesino a aquel que recurre aún a la violencia para recobrar su libertad. No basta matar a un hombre, matarlo conscientemente, voluntariamente, con premeditación, para ser un asesino. La razón, la justicia eterna preguntan ante todo con qué fin y qué circunstancias ha sido hecho". La razón superior que guía a hacer desaparecer una institución de oprobio justifica la rebeldía y el medio utilizado para el fin propuesto. No interviene aquí la salvaguardia de intereses generales que se persiguen con la extradición y por sobre la persecución de un acto reprimible está el más elevado de la dignidad que se impone al Estado requerido, porque en efecto hacer la entrega, puede significar: que

el esclavo volviera a su anterior condición, que se le juzgara sin acordarle el goce de garantías de que disfruta el hombre libre y además que se le impusieran penas las más rigurosas y para evitar esa desigualdad fué adoptado el rehusar la extradición b). Si el esclavo fugitivo comete un delito que no tiene conexión con el anhelo de liberarse, sino que es del orden común ajeno e independiente a aquel propósito, no se halla la razón para justificar la negativa. Rehusar sería tanto como formar para el fugitivo la ocasión de animarlo a él y a los demás esclavos a cometer nuevos delitos del mismo género, contando con la perspectiva segura de no ser castigado en el territorio que sabe le acoge. En este caso el derecho a la libertad se identifica con liberación de castigo. El Estado requerido puede negarse a la entrega si el esclavo vuelve a esa condición, se le sujeta a procedimientos distintos que serían para el hombre libre más favorables, se le apliquen penas desiguales, si no hay imparcialidad en el proceso y además se sacrifican las garantías de defensa. Para evitar todo esto el Estado de refugio puede exigir del reclamante las reservas necesarias para que el esclavo sea tratado a pié de igualdad con el hombre libre. Es difícil comprender que el Estado esclavista dé su adhesión y se logre el arreglo. Para este caso sin embargo se siguieron dos soluciones, la anterior que apuntamos y la absoluta en el sentido de negar siempre la entrega sin hacer distingos sobre la calidad del delito por el sólo hecho de haberlo cometido quien tenía condición de esclavo.

Uruguay y Brasil reglamentaron la entrega con la consideración para el último de considerarlo como hombre libre y sujetarlo a proceso con todas las garantías, y caso de ser absuelto debía permitírsele seguir siendo hombre libre en su país de origen o que volviera al de refugio. Algunas leyes de extradición previeron estas situaciones como la Argentina de 20 de agosto de 1885 que dice: "Art. IV. Cuando el reclamado fuera un esclavo perseguido o condenado por un delito común, la extradición se concederá siempre que la nación requeriente se comprometa a juzgarlo como hombre libre y considerarlo siempre como tal". Disposición semejante figura en la ley peruana de 23 de octubre de 1888 en su art. IV. Esta es una solución que da satisfacción a los derechos del esclavo como hombre y a la justicia que en otra forma estaría favoreciendo el crimen al escudar al hechor con la impunidad. En este punto hubo discusión en nuestro constituyente de 57, pero muy débil y sin oír la oposición se aprobó la solución que indicamos es absoluta, y así quedó consagrado el principio en el art. 15, que también sin discusión se reprodujo en la Constitución de 17 como lo habíamos dicho en otra parte de este trabajo.

En la **tercera**, no hay motivo para negar la entrega porque el Estado requerido (esclavista) no tiene que temer la aplicación de penas que sean reprobadas, se juzgará al esclavo como hombre libre, como a un delincuente del orden común con todas las garantías y defensas que igualitariamente otorga el Estado reclamante; la rehusa

podrá fundarla si hace valer la no entrega de los nacionales y da al esclavo la categoría de aquéllos.

Nuestra ley de extradición consigna o dicho mejor reproduce la disposición constitucional y asimismo se encuentran en los tratados.

Como en la actualidad ya no se practica la esclavitud y es bien difícil que se repita, leyes como la de extradición francesa de 10 de marzo de 1927 ya no preveen esa remota eventualidad.

II.—NACIONALES. Sobre este punto anticipamos algunas ideas tanto en el capítulo sobre referencias históricas como en el anterior, se dijo que por primera vez figuró como prohibitiva la entrega de los nacionales por la jurisprudencia y para conformarse los Países Bajos a su derecho público interno y que Francia en reciprocidad así lo resolvió (año 1735). En el capítulo anterior que "ha existido un principio de resistencia o de egoísmo en los Estados para que sus nacionales sean entregados a otros Estados y a esto se debe el que se arroguen castigarlos por delitos cometidos en el extranjero, cuando sus súbditos retornan al país de origen. La doctrina está dividida sobre la justificación para castigar al nacional que ha cometido una infracción en país distinto y regresa al propio".

Las ideas expuestas sobre el tema que nos ocupa han sido las siguientes:

1.—No procede la extradición del nacional porque el Estado tiene deberes con sus miembros, como son la protección y defensa. El súbdito se somete a las leyes y al juez que debe aplicarlas y a su vez el Estado promete defenderle y juzgarle por sus propios magistrados. El Estado ha de velar por tales derechos y que se respeten esos privilegios; y no puede privarlos ni de unos ni de otros.

2.—Hay ofensa a la dignidad nacional cuando se hace entrega de un súbdito a un Estado distinto; se alega que se impone para la no entrega un loable sentimiento de nacionalidad que no permite que se juzgue al súbdito por tribunales extranjeros. Además un Estado no puede hacerse auxiliar de la justicia extranjera contra sus propios súbditos a quienes ha de defender y proteger. Remitirlos a jurisdicción extraña sería tanto como privarlos de los derechos de defensa y las garantías que tiene concedidas por la constitución ya que la jurisdicción extranjera no está obligada a respetarlos. Es explicable que entregue a los extranjeros porque no tiene sobre ellos ninguna jurisdicción por los delitos cometidos en el extranjero, no haciéndolo favorecería su impunidad; por otra parte, si los tribunales del país castigan las infracciones que cometen sus nacionales en el extranjero, no es necesaria la extradición.

3.—Autores como Pescatore (Paul Bernard, pág. 101, Tratado sobre extradición y Fiore, pág. 340. Der. Penal Intern.), evidencian consideraciones morales cuando dice: "En los casos ordinarios si un agente de seguridad pública después de haber descubierto y alcanzado al culpable lo pone en manos de los magistrados y si este mismo culpable es condenado y castigado la conciencia pública manifiesta su su satisfacción. Pero si a falta de agentes o testigos extranjeros una

madre desnaturalizada llevase a la justicia a su propio hijo y diese contra él un testimonio que le conduciría al cadalso se elevaría un grito terrible: el grito de cólera de la conciencia moral que no sufre ninguna relación entre su ley absoluta y un miserable interés humano. De igual manera no se podría pedir a la patria que es nuestra madre común, que entregase a sus propios hijos".

4.—No procede la entrega del nacional porque es muy natural que surja la desconfianza en cuanto a que la justicia extranjera sea imparcial en la aplicación de las penas y que se den a los extranjeros (súbditos que un Estado entregara al otro) las garantías que le otorgan sus propias leyes y aquellas de la jurisdicción que conozca, ¿quién puede asegurar que dichos tribunales no procedan con mayor severidad y que con toda intención descuidaran de tomar en cuenta los hechos que pudieran atenuar el hecho principal y que no aplicaran las medidas que son elementos tan necesarios en todo proceso penal?

Objeciones:

1.—Con la extradición se persigue la represión delictuosa colocando al culpable bajo la jurisdicción del lugar en que cometió la infracción. El conocimiento de tal acto compete al juez natural que es el del lugar en que se alteró la tranquilidad y se ofendió a la sociedad. Es en dicho sitio donde la represión es más segura, más seria y más cierta, es donde se verifica el hecho porque se encuentran vivas y claras las pruebas necesarias para establecer la culpabilidad o para que la defensa pueda desvanecerlas. Todo Estado debe protección a sus nacionales y tal es la de asistirlos ante las jurisdicciones extranjeras para que se hagan valer las garantías a que tienen derecho. No hay falta de protección si un Estado obliga a que su nacional responda ante otro de la infracción cometida en violación de las leyes que tenía el deber de respetar. Negar la entrega es favorecer bajo pretexto de una protección, al culpable, porque en razón de insuperables dificultades para aportar pruebas en la instrucción del proceso es casi seguro que en tales circunstancias el inculpado sea absuelto. Puede también ocurrir que por la escasez de informaciones los medios de la defensa sean disminuídos (faltarían apreciaciones morales que pueden modificar las pruebas de la culpabilidad, el gesto, el ademán y tantos diversos estados psicológicos del acusado o acusadores) y entonces el presunto culpable, en rigor no siéndolo, sería condenado.

2.—En cuanto al ultraje que se hace a la dignidad nacional, ¿en qué radica? Lo habría, privando al súbdito de todo género de garantías y haciendo su entrega sin antes cerciorarse el Estado de origen sobre los fundamentos de la demanda y de que el Estado peticionario demuestre que en sus leyes no faltarán los derechos exigidos por el derecho común para que haya una aplicación seria e imparcial de la justicia; más ofensivo parece para la dignidad nacional prohijar las infracciones, favorecer la impunidad protegiendo al culpable y evitando con la rehusa que se haga luz en donde la justicia lo pide. Los

principios que dan vida a la institución marcan la necesidad de que los Estados contribuyan con su recíproca asistencia para que no quede la infracción impune y por la naturaleza misma de las cosas que el proceso se inicie, prosiga y concluya en el lugar en que se cometió aquélla, es así como un Estado ha de considerarse como auxiliar de otro. Al tratar de la aplicación de la ley penal y la competencia se indicó que cuando un Estado no puede reprimir el hecho penal por la fuga del culpable a su país de origen y por ciertos principios (son los que venimos analizando), se impone el superior a todos, el de justicia, y entonces ante ese estorbo el Estado lesionado dice: castígalo tú, para que la violación no quede impune. Así se ha precisado la tendencia de castigar al nacional en el estado de origen a su regreso, salvo naturalmente que ya lo hubiera sido, que fuera amnistiado, indultado, prescrita la acción o pena. El bien de una justicia más elevada exige que se castigue en el lugar de la infracción.

3.—Escribe Fiore (pág. 345, ob. cit.): "¿Pero la patria debe considerar como hijos suyos a los asesinos, incendiarios y ladrones? En cuanto a nosotros nos parece que estos individuos deberían ser reputados como arrojados de ella". Julio Favre ante la Cámara Francesa dijo cuando se hizo valer el principio de la nacionalidad para la no entrega del culpable: "Retirad ese reproche porque si así no lo hacéis podré volver contra los que quieren cubrir a los malhechores con yo no sé qué máxima de derecho público (de que nadie puede ser distraído de sus jueces naturales y éstos son los de su propio país), para su uso particular y que impediría en nombre de la justicia eterna, apoderarse de los criminales cubiertos aún de sangre o con los despojos de sus víctimas y entregarlos a sus jueces naturales, es decir, a aquel que mejor puede conocer del crimen y puede más fácilmente manifestar la inocencia si el crimen ha sido injustamente atribuido. A mi modo de ver, es una preocupación de nacionalidad estrecha y mezquina pretender que la extradición no pueda efectuarse en tales circunstancias. La extradición, estad seguros de ello, será la última palabra de esa lucha entre los principios contradictorios que por tanto tiempo se han combatido y que concluirán por confundirse en un sentimiento general de justicia. Devuélvase todo el poder al principio y no habrá inmunidad para el criminal ni para el sospechoso, ya no habrá nacionalidad para el crimen, según la feliz expresión de M. Noyent-Saint-Laurens. Es preciso, todos lo deseamos, que el que ha derramado la sangre de su semejante pierda su nacionalidad, que sea entregado a los tribunales encargados de juzgarle, porque ha desconocido la ley de la hospitalidad que recibió, porque ha violado el derecho natural, porque ha cometido un crimen o se supone que lo ha cometido y su autor debe ser llevado ante los jueces que naturalmente pueden conocer el hecho". (Citas de Fiore, pág. 351 y P. Bernard, pág. 104). La patria común que en el simil de Pescatore es la madre de todos, no debe ser cobijo de sus propios súbditos si violan la ley en el extranjero y por los motivos que se han expuesto deben ser remitidos a la justicia que los exige, así se cumplirán los deseos que se

persiguen de aplicarla con el mejor de los conocimientos del hecho que ha de reprimirse.

4.—Puede concebirse que hubiera desconfianza en la jurisdicción extranjera para las épocas en que al extraño se le veía hostilmente, en razón de la raza a que pertenecía o del Estado del que era súbdito porque había entonces leyes privativas, tribunales especiales o con una organización opuesta a la con que se juzgaba a los regnícolas, desconociéndosele el goce de garantías y limitando la defensa. En las condiciones actuales en la vida internacional tal cosa no ocurre, pues los Estados pueden tener un perfecto conocimiento de su organización constitucional, del funcionamiento de los tribunales, de los sistemas penales y por sus agentes diplomáticos u otros se tiene la posibilidad de conocer el grado alcanzado en las formas represivas, habiendo un nivel en que coinciden todas las legislaciones para castigar el crimen con una concepción en el fondo idéntica aún cuando como ya hemos establecido por su competencia soberana cada Estado pueda imponer ciertos matices de acuerdo con su propia vida histórica, política o jurídica, pero acusan siempre uniformidad en cuanto a garantías para el acusado, en la recepción de las pruebas, oralidad y publicidad en los procesos y el libre uso de los recursos. Bastaría pues con la intervención de los representantes de los Estados para que por ciertos prejuicios y al notar denegación manifiesta de justicia, procuraran que se imparta debidamente tal como ahora es principio seguido y consignado en las leyes para la intervención diplomática si hay denegación de justicia en contra de sus súbditos cuando cometen delito en país extranjero y son juzgados por los tribunales de ese país.

Si la entrega de los nacionales se pretende fundar en la desconfianza, esa misma desconfianza habían de hacerla valer los Estados y no podría funcionar la extradición que tiene por base, fuera de los elevados fines que la justifican, precisamente el crédito en la rectitud para el Estado solicitante de aplicar extrictamente sus leyes penales, respetar las garantías y aun las reservas que puede exigir el Estado requerido. Es un acto de sinceridad internacional como todos los demás que conducen al fomento y afirmación de las relaciones de los países; hacen honor a sus compromisos y forman el cauce definido por el que corren aquellas relaciones.

El principio de la no entrega del nacional ha sufrido como otros tantos la acción de consideraciones diversas por las que en en ocasiones vemos que sí procede dicha entrega, acogiendo las orientaciones formuladas por la doctrina o fines políticos.

Napoleón I, según nos dice Bernard, ya había consagrado el que se entregara a los nacionales por una disposición legislativa y sin duda que entonces victorioso colocaba muy en alto la dignidad y las glorias de su patria. Por decreto de 23 de octubre de 1811 estableció que a toda demanda interpuesta por gobierno extranjero contra francés responsable de un crimen cometido en el extranjero contra extranjero. sería sometida por el gran Juez Ministro de Justicia para estatuir lo que correspondiera (art. I) En Nápoles promulgó disposición

semejante. El Elector de Hesse también autoriza la entrega de los nacionales en 1820. Luis XVIII entrega en 1820 a un ciudadano francés Jaime Machon a la Corte Suprema de Ginebra que condenado a muerte fué ejecutado en 2 de mayo de 1821.

Países que se sabe son celosos de sus libertades y del respeto para el disfrute de garantías como Inglaterra y Estados Unidos de Norte América han profesado uniformemente con el principio extricto de la territorialidad, que se haga entrega de sus nacionales para que sean juzgados al lugar del delito lo que han hecho sin tropiezo alguno entre sí aun cuando han tenido que modificar su proceder en las relaciones que tienen establecidas con los demás Estados que practican el principio contrario.

En el Congreso de Montevideo de 1888, se consigna en el capítulo referente a la extradición, que proceda la entrega de los nacionales.

A las tendencias absolutas de la procedencia e improcedencia en la entrega de los nacionales, es de agregarse la intermedia por la que puede hacerse la entrega a juicio del Ejecutivo, situación adoptada por la ley de extradición mexicana, para casos excepcionales (art. 10, frac. II), y caso de rehusarla se juzgará por Tribunal competente de la República (art. 11) ; en este particular México como hemos ya dicho ha seguido un amplio criterio, pues practicó la entrega repetidamente tanto con los Estados Unidos como con Guatemala antes del tratado con esta última, y habiendo tratado con el primero.

En los tratados vigentes se siguen ya el criterio absoluto prohibitivo, ya el intermedio. Con Bélgica (art. 1o.) hay compromiso de entrega "ocn la única excepción de sus nacionales". Con España (art. IV) : "ninguna de las partes estará obligada a entregar a sus propios ciudadanos o súbditos..." Con Inglaterra (art. III) : "Cada uno de los gobiernos puede a su exclusivo arbitrio: rehusár la entrega de sus nacionales al otro gobierno". Queda la posibilidad de la entrega. Con Italia (art. 1o.) : "Las altas partes contratantes se obligan a entregarse recíprocamente los individuos cuya extradición sea permitida por las leyes de los países respectivos...." Con Países Bajos (art. 1o.) : "Se obligan las partes contratantes a la entrega "con excepción de sus nacionales". Con San Salvador (art. 1o.) : "Las Altas Partes contratantes se obligan a entregarse recíprocamente los individuos que habiendo sido acusados por algunos de los delitos que se indican en el siguiente artículo: "...México pues sigue los siguientes criterios: la no entrega, la entrega a juicio del Ejecutivo, la posibilidad de entrega conforme a las leyes de los países y respecto al tratado con San Salvador no hace mención alguna o diferencia, así es que cabe la entrega de los nacionales.

Para los fines de la justicia represiva sería de desearse que se quitara el lazo de nacionalidad en lo tocante a la represión delictuosa porque dados el grado de uniformidad de fondo de las leyes que castigan y la comprensión existente entre los Estados, aunque haya cierta variabilidad en la medida de la pena o de la calificación de los delitos, existe como se ha dicho un nexo de identidad en cuanto al delito en sí y su castigo; y en este sentido deben entregarse a los nacionales

para que los juzgue la jurisdicción a que toque conocer. Si bien la entrega en nosotros queda al arbitrio del Ejecutivo, anticipando el criterio que adelante se sustentará sería de desearse que sobre la extradición dictaminara el Poder Judicial sobre toda clase de extradiciones, de extranjeros o nacionales.

No existe en nuestro sistema legal texto prohibitivo en la Constitución ni en leyes secundarias, pero sí tenemos como antecedente el criterio seguido por México que a no dudarlo al entregar a sus nacionales ha creído contribuir para la cooperación en la solidaridad internacional con los fines de la justicia universal, rompiendo los viejos moldes que aherrojan los conceptos estrechos que se fundan en una estrecha y exagerada soberanía. El apego a la allegeance origina que los nacionales sean protegidos con impunidad de sus actos delictuosos con gran perjuicio, por las consideraciones que hemos hecho, para esa justicia en que están en consonancia los pueblos todos.

Lo racional es que conozca de la infracción el juez del lugar en que se cometa aquella porque tiene las mayores facilidades para reunir los elementos de prueba necesarios para la instrucción y por las ventajas que significa para los intereses sociales y del inculpado.

III.—NATURALIZADOS. Los naturalizados por el acto de acogerse a una nueva soberanía y por la situación que adoptan en su nueva nacionalidad, son desde ese momento considerados a semejanza de los nacionales de origen, con la protección de las leyes, garantías y ejercicio de derechos que sólo así pueden obtener con las limitativas que las mismas imponen. ¿Cabe la extradición de los naturalizados? Si se sigue el principio de que no procede la entrega de los nacionales, el naturalizado al adoptar la situación que referimos se considera como nacional y en ese caso extrictamente no debe ser entregado y ha de ser juzgado por los tribunales del país de adopción. La práctica internacional uniforme es en el sentido de que sea entregado dentro de un plazo (en lo general de dos años), si es reclamado por un estado en que haya infringido la ley. Se explica porque si los Estados facilitan la entrega para no convertirse en refugio de criminales, han de procurar dentro de un término razonable para que se responda por tales hechos, de que no sirva el cambio de nacionalidad como patente de impunidad, favorecido por el nuevo estatuto. Sería visible que el cambio de nacionalidad era con fraude a una ley, burlando su aplicación o eludiendo su castigo. A fin de evitar tales actos fraudulentos o por lo menos para que éstos no sirvan de amparo a los delincuentes, y aun para el supuesto de que tal no fuera el propósito se marca un plazo, para que puedan los Estados interesados ejercitar las acciones que procedan.

La ley de extradición, acogiendo tal principio, dice en la frac. III del art. 10 que el naturalizado en la República podrá ser entregado al Gobierno que lo reclame si su extradición se solicita dentro de los dos años siguientes a su naturalización. Tal artículo quedó con esa redacción después de discutirse en el Congreso (Cámara de Diputados), pues en el proyecto enviado decía: "Los naturalizados en la República

serán considerados como extranjeros para los efectos de esta ley y si su extradición se pidiere dentro de dos años contados desde la fecha de la naturalización". Era notable la contradicción conceptual en tal forma porque por una parte al adoptar la nacionalidad era naturalizado y considerado como mexicano y por otra para los efectos de la ley era extranjero, se resolvía aquel problema de que nada puede ser y no ser al mismo tiempo, pues la filosofía ha concluído que se es o no. La ley de que nos ocupamos consigna el precepto por lo que hace a la entrega respecto al extranjero que se naturaliza. En cuanto a nuestros nacionales que al ir al extranjero adopten otra nacionalidad, encontramos un precepto que se relaciona con la extradición, no en la ley que rige la meteria, sino en la de Extranjería (cap. II, art. 7o.), que expresa: "La expatriación y la naturalización consiguiente obtenida en país extranjero no eximen al criminal de la extradición, juicio y castigo, a que está sujeto según los tratados, las prácticas internacionales y las leyes del país".

Las leyes nuestras han considerado las dos situaciones, aunque en el precepto indicado tanto hace a los nacionales, como a naturalizados, como a extranjeros, que al irse a otro país opten por cambiar de nacionalidad; eso no los exime de responder, mediante la extradición, de las infracciones cometidas en el territorio nacional, y sujetándose la tramitación a las condiciones que en tal disposición se contienen.

IV.—MILITARES Y MARINOS DESERTORES. Es práctica seguida uniformente que para militares y desertores no proceda la extradición, pues tal materia se rige por disposiciones especiales. En cuanto a los delitos de militares por la rigurosidad de las mismas ordenanzas y cuyas sanciones serían excesivas en relación a la infracción cometida, y respecto a los desertores (generalmente marinos), están regidos por estipulaciones consignadas en tratados de amistad, comercio y navegación. Para la entrega de ellos se siguen procedimientos más fáciles y su tramitación es a través de las autoridades consulares.

Sobre la entrega de súbditos de un tercer Estado se presentan dos opiniones: una, la de que debe consultarse al Estado del que se lleva la nacionalidad y se haría la entrega si consiente en ella; otra, que sólo se dé aviso por mera cortesía internacional. Si la finalidad es el castigo, si el acusado violó una ley del Estado requeriente, éste es el interesado en la represión y el requerido plenamente puede responder si la concede o no. Así que el tercer Estado podrá tener conocimiento para los fines de la defensa si lo quisiera. Pero sería contrario a la práctica de la extradición y de la realización de la justicia, si una oposición fuera bastante para anular o estorbar la acción del Estado peticionario. Se prestaría a una oposición sistemática y a que jamás se alcanzara al culpable con la represión, pues quedaría paralizada.

CAPITULO VI

De la extradición.—Ratione materiae: Delitos políticos y del orden común

1.—La imprecisión conceptual del término o denominación de delitos políticos, así como lograr hacer una discriminación que permita decir hasta aquí es delito político y a partir de aquí es del orden común ha planteado siempre seria dificultad como nos informa la doctrina, y proceder para hacer la calificación despojándose del aspecto pasional o sentimental para juzgar, es otra de las causas que ha dado lugar a polémica constante y que se sigan criterios opuestos. En relación a la extradición ha surgido este problema: ¿procede la extradición por delitos políticos? En la práctica actual casi todos los Estados siguen el de que no procede la entrega.

Para ajustarnos a la forma expositiva que hemos dado a estos desarrollos, haremos unas consideraciones históricas, porque en la práctica inicial de la extradición lo frecuente y lo que la justificaba era la apreciación política de la infracción que trataba de reprimirse.

No había un dictado que sirviera de norma para proceder. Pero para este género de delitos se exigía una represión enérgica, una ejemplaridad más visible, que su repercusión fuera más extensa con el fin de intimidar a los participantes en tales actos y detener a aquellos que estuvieran tentados a cometerlos, porque su represión era en interés directo de la persona del soberano o de la familia de la casa reinante.

Concuerdan en opinar Grocio, Vattel y Bodino que el delito político por excelencia de la Edad Media, era el de Alta Traición y daba lugar a la extradición.

Como lo que aconsejaba para practicarla eran los intereses del soberano, de su familia, o de la estabilidad de su trono, la tramitación dependía o de actos de complacencia dictados por un interés político o por simpatía de unos países a otros o el temor de sufrir las consecuencias al favorecer o rehusar una demanda.

Carlos IV, rey de Francia, en 1413 pide a Inglaterra la entrega de los responsables de los disturbios de París.

En 1516 Felipe el Hermoso, padre de Carlos V, dirigiéndose de Flandes a España, es sorprendido por una tempestad y arrojado a las costas de Inglaterra, Enrique VII lo retiene y no le deja partir sino después de arrancada la promesa o mejor, de cumplida ésta, en cuanto a que le sería entregado el Conde de Sufolk refugiado en sus dominios, obligándose el rey inglés a que no sería condenado a muerte;

una vez que fué entregado y encerrado en la Torre de Londres el soberano retenido fué autorizado para hacer viaje. El preso era acusado de alta traición siendo sobrino del pretendiente al trono pertenec-iente a la casa York; se le ejecutó por tal delito en el reinado de Enrique VIII.

En el siglo XVII Escocia entrega a la reina Isabel a los Barones insurrectos.

Dinamarca y Holanda (1661) entregan a Inglaterra a los complicados en la muerte de Carlos I, que son ajusticiados por su hijo Carlos II.

Los soberanos determinaban a su albedrío de todas esas entregas guiados por simpatías, temores u odios y así sus actitudes eran tan variables como tales circunstancias.

Más próximo a nosotros (año 1790) se cita el caso de extradición concedida por España a Francia de Ogé, acusado de insurrección en Santo Domingo.

En 1801 se entregan a Inglaterra por el Senado de Hamburgo y por presión que aquella hace, a los acusados por alta traición llamados Nappier, Tandi y Blackwell, responsables de insurrecciones en Irlanda; después de repetidas negociaciones se accede a la extradición. En ocasión de tal entrega, Napoleón I dirigió una carta al Senado en que ataca duramente la determinación tomada, haciendo observar que sólo la vileza y servilismo podían haber aconsejado tal proceder, y concluye que al violar la hospitalidad a que tenían derecho los refugiados, tal acto hubiera hecho ruborizar aun a las mismas tribus del desierto.

Se demuestra que sólo las circunstancias cambiantes según el interés político llevaban a solicitar la extradición cuando el mismo Napoleón que con tanta acritud criticara la conducta del Senado de Hamburgo, poco tiempo después hace apresar en el extranjero al Duque D'Enghien para ordenar que fuera en seguida fusilado en los fosos de Vincennes.

Casos de rehusa se encuentran también originadas por aquellas causas y pueden referirse por ejemplo, la que hace el Rey d Escocia a Enrique VII, de Inglaterra, para entregar al pretendiente Parkin Warbeck, la del Rey de Francia a la reina Isabel en la solicitud extraditoria de Morgan y sus cómplices. Suiza no entrega a Carlos II a Hudlow: Holanda desconociendo el tratado de 1662 deniega la extradición pedida por Jacobo II del secretario privado de Guillermo de Orange. También niega a Austria la entrega de Van-Der-Noot, jefe de los disturbios de Bruselas. Rusia rechaza la demanda que le hace Suecia (1756) para que le entregue a Van-Hort perseguido por delito político y la misma Rusia no entrega a Turquía el rebelde Yussuf.

Este bosquejo histórico muestra lo variable que era la práctica por infracciones de índole política; pero entonces tales hechos eran los susceptibles de extradición.

Todavía en la primera mitad del siglo XIX introduce Francia en

los tratados con Suiza y Bélgica que la extradición procede por crímenes contra la seguridad del Estado.

Paralelamente se fué formando el criterio opuesto, informado por la doctrina y el cambio circunstancial de los Estados, en el sentido de que por tales infracciones no se haga entrega de los culpables.

Pasemos a la doctrina, mucho se ha escrito sobre este punto pero haremos aunque suscintamente algunas consideraciones.

Los autores definen el delito político en esta forma:

Haus dice:—"Por infracciones políticas se deben entender los crímenes y delitos que sólo atenten al orden político. De modo que para que este adjetivo sea aplicable a los hechos delictuosos que se trata de apreciar, no basta que el interés de su represión toque al órden político, que el hecho altere este órden o lo ponga en peligro; es preciso que su criminalidad dependa exclusivamente de su carácter político. El órden político tiene por objeto en el exterior, la independencia de la nación, la integridad del territorio y la relación del estado con los otros estados o relaciones internacionales. En el interior este órden comprende la forma de gobierno, los poderes políticos, es decir, las Cámaras legislativas, el rey y sus ministros, en fin los derechos políticos de los ciudadanos.

Fillangieri:—"Delitos políticos son todos los atentados dirigidos contra la Constitución del Gobierno y contra la soberanía".

Fiore:—"Delitos políticos son los que alteren el orden establecido por las leyes fundamentales del estado, la distribución de los poderes, los límites de la autoridad de cada ciudadano, el órden social, los derechos y los poderes que de ellos se derivan, pues un acto cualquiera de esta naturaleza, encierra un atentado directo a la existencia del estado y por consiguiente, contra su existencia política".

Ortolán:—"Hay delito político, siempre que se halle uno en presencia de actos que tienen por objeto, valiéndose de medios contrarios a la ley y castigados por ella, ya invertir o modificar la organización de los grandes poderes del estado, ya destruir, debilitar o dejar de considerar a uno de estos poderes, ya extender o restringir la parte que los diversos miembros o ciertos miembros de la asociación están llamados a tomar en ella, ya ejercer en un sentido o en otro una acción ilegítima en el juego de su mecanismo o en la dirección general y suprema que de ella resultan para los negocios del estado, ya transformar alguno o todos de sus elementos, las condiciones señaladas por la constitución a los individuos, ya en fin, suscitar trastornos, odios o luchas de violencia en la sociedad con objeto de conseguir uno u otro de los fines que preceden; estos actos, encaminados todos a una idea común de atentar al órden social o al órden político establecidos, serán calificados de delitos políticos".

Garraud:—"La infracción puramente política, es aquella que no sólo tiene por carácter predominante sino por fin exclusivo y único, destruir, modificar o turbar el órden político en uno o varios de sus elementos. Este órden comprende: en el exterior, la independencia de la nación, la integridad de su

territorio y las relaciones del estado con los demás estados; en el interior, comprende la forma de gobierno, la organización de los poderes públicos, las relaciones mútuas, en fin los derechos políticos de los ciudadanos. Se reconocerá sin discusión, como delitos puramente políticos en el hecho de sostener relaciones con el enemigo, llevar las armas contra su país; en las conspiraciones y atentados para cambiar la forma de gobierno; en pertenecer a sociedades ilícitas, en los delitos de prensa (excepto los ataques a particulares; en las infracciones a las reglas relativas a la elecciones, a las reuniones públicas, porque todos estos delitos no lesionan sino el derecho y el interés políticos".

Billot:—"Todos los actos que tienen por fin atentar, por medios contrarios a ley, contra el órden político o social establecido en un país".

Interminable sería la lista que pudiera hacerse de definiciones propuestas por la doctrina. De manera general se aprecia que el delito político está dirigido contra la cosa pública, contra el Estado, más si el Estado es el sujeto pasivo, no todo ataque al Estado constituye ese delito. Entre los derechos del Estado hay que distinguir los que se relacionan con su patrimonio en su calidad de propietario y aquellos que se refieren a su organización social y política. La violación a los derechos de la primera categoría no constituyen una infracción política. No se le daría tal carácter por ejemplo al fraude que se comete por medio del contrabando. Viene siendo un ataque, un atentado a algo que se conceptúa como propiedad del Estado; sucede lo mismo con las contribuciones o bien en los incumplimientos de las obligaciones que realiza con los particulares como contratante. En la segunda categoría el ataque al Estado es considerado como potencia, como poder público, como cuerpo político. A estos derechos que son del Estado se refieren los que tienen por objeto el orden político exterior, como la independencia e integridad territorial; en el orden interno, el mantenimiento y la seguridad de un gobierno, de las instituciones establecidas con arreglo a la constitución que soberanamente se da cada Estado.

Lo que distingue al delito político del común es que el primero hiere al Estado en su organización política, en sus derechos como poder, y el segundo, a aquellos que no llevan tal finalidad. Puede darse el caso de que el autor de un delito político lo cometa aun siendo amigo del poder, partidario de un gobierno, como es el de un elector que usa de procedimientos fraudulentos para que triunfe determinado candidato.

En todo delito político se tiende a afectar al Estado en su organización, existencia, funcionamiento ya en el orden interno o externo.

En la codificación de los países no deja de existir la reglamentación penal para castigar los actos que intentan aquellos fines; si no lo hicieran sería tanto como una abdicación de perseguir aquello que puede traer la alteración interior o externa en la vida estatal.

En la práctica de la extradición ha surgido la controversia acer-

ca de si debe o no proceder la entrega de acusados por delitos políticos, como se ha señalado antes.

Surgen doctrinalmente los siguientes criterios también opuestos para justificar la entrega o la rehusa.

A tres pueden reducirse:

1.—No hay razón para que no proceda la extradición por delito político porque la regla es, que debe consentirse por toda infracción a una ley penal, y dicha infracción está catalogada en las leyes represivas de cada Estado. El delito político en sí es más grave que el común, porque este sólo lo sufre un particular y con aquél el mal puede alcanzar a algunas familias, puede traer el transtorno y la ruina de un país, pone en peligro al Estado mismo y puede originar múltiples muertes y dar ocasión a comisiones delictuosas exacervadas y así los culpables no merecen mayor consideración que los acusados por delitos comunes; si se considera al Estado de refugio, el delincuente político es un peligro porque llevando a su territorio sus pasiones violentas las que se sobreexcitarán por el destierro, harán de él el punto de reunión para los que estén descontentos con el régimen establecido en el país de asilo. Comunicará su odio contra todo orden o autoridad y puede conducir a la desorganización o a complicaciones aun de índole internacional, lo que se puede evitar el Estado en que se refugie mediante su entrega. No es de tomarse en consideración que alegara el motivo que lo ha hecho obrar en su país, porque la ambición, la envidia o la holgazanería lo han llevado a cometer la infracción política.

2.—No debe castigarse y por tanto ha de negarse la extradición, porque la criminalidad es relativa, depende de circunstancias, lugares e instituciones de un país, la infracción política no está rodeada de la inmoralidad que implica el delito común; los delitos políticos son practicados en la mayoría de las veces por actos de los mismos hombres que violan de manera injusta hasta los derechos naturales, y si se origina el atentado es para cambiar el régimen establecido y así la culpabilidad a la luz de las conciencias que juzgan queda reducida; no causa la impresión que se graba cuando de uno del orden común se trata, en los casos por ejemplo de asesinato, robo, en que la criminalidad es absoluta e incontestable. Los móviles de la infracción política son a menudo desinteresados, son los sanos deseos de una realización de vida mejor, de una ordenación superior social o para el mejoramiento en el disfrute integral de derechos desconocidos, conculcados por los hombres del poder.

3.—No debe hacerse la entrega porque cuando un Estado la concede o la rehusa, en materia política, lo llevaría inevitablemente a tener en virtud de la calificación, una intervención en los asuntos interiores de otro Estado, juzgaría de los poderes establecidos y viene a constituirse en censor de los hechos políticos mismos que se desarrollan en uso exclusivo de los factores que mueven a la soberanía de otro pueblo. En respeto a las anteriores consideraciones los Estados

prudentemente evitan hacer tales intromisiones y sólo deben limitarse a negar la entrega cuando de infracción política se trate.

Bluntschli a este respecto dice:—"Los crímenes políticos son necesariamente dirigidos contra la constitución y el sistema político de un estado dado, no son pues un peligro para los otros estados. No existe necesariamente solidaridad política entre los diversos gobiernos y puede ocurrir que las tendencias y los principios del estado que pida la extradición y del estado que da asilo al acusado sean completamente diferentes. Lo que se castigue en un país como culpable de un crimen político puede ser en otro considerado como un mártir de la libertad; que las autoridades que lo persigan a nombre del derecho podrían ser consideradas en otro estado como enemigas del propio derecho y de la justicia; sin que aún las opiniones sean diametralmente opuestas se ve algunas veces a los jueces dejarse fácilmente influenciar én los procesos políticos por la pasión, las ambiciones, el temor al gobierno o a un partido dominante. La justicia, la humanidad, la buena política se reunen pues para pedir que se conceda asilo y protección a los refugiados políticos".

Geyer opina: —"El derecho de asilo en el caso de que se trate de delitos políticos es sagrado, porque si se quisiera castigar o extraditar al autor de delitos políticos, sería necesario decidir la cuestión preliminar de saber, si el gobierno extranjero y la constitución atacados son legítimos. Ahora bien, es una cuestión que un tribunal no podría juzgar porque faltarían los elementos necesarios para su decisión y que sería difícil de no hacer nacer complicaciones internacionales".

Woolsey:—"Hay una clase particular de personas, los acusados políticos, que el mundo considera a menudo más bien como desgraciados que como culpables y que pueden ser de los habitantes útiles en otro país, después de haber contravenido no a la moral del universo, sino a las leyes absurdas tal vez de un sistema político anticuado".

Funk, Brentano y Sorel:—"Un estado que consintiera la entrega de un hombre culpable de un acto que su propia legislación no castiga, abdicaría por esto mismo de su soberanía y subordinaría su legislación interior a la del extranjero... Por los mismos motivos no puede existir extradición por los crímenes políticos porque estos crímenes no existen para el estado fuera del que han sido cometidos; el estado contra el que han sido cometidos es el único atacado y los otros no pueden ni reconocerlo ni castigarlo; de otra manera subordinarían su constitución y su política a la constitución y a la política de un estado extranjero; no serían soberanos. Una Clásula de este género no podría figurar en un tratado de extradición".

El doctor **Lowenfeld**, de Berlín, en una disertación sobre delitos políticos en relación con los tratados de extradición, dice:

(Pág. 579 Trat. de Der. Inter. Pub.—Calvo-tomo-II-)" Los crímenes y los delitos políticos son aquellos que son dirigidos contra el estado, atacan a su jefe o que comprometen su seguridad interior o exterior y se le aplica el mismo tratamiento bajo la relación de extradición a los hechos punibles

que están ligados a los crímenes políticos por una conexidad estrecha. La consideración del motivo de la infracción, así como la de la persona de su autor, no tiene ninguna importancia cuando se trata de reconocer si presenta o no un carácter político. Poco importa pues que el delito político encierre al mismo tiempo los elementos de un delito de derecho común; es hecho de excepción para el caso de homicidio y de tentativa de homicidio dirigido contra el jefe de un estado extranjero y los miembros de su familia."

En el delito político se atenta contra la esencia misma del Estado, en su aspecto de poder público, de soberanía interior o externa. Para apreciar de ese ataque, para precisar según las circunstancias cuándo el acto es o no justificable, cuándo es o no legítimo para la conciencia del pueblo que ejecuta y ejercita actos de soberanía, para precisar tales hechos es donde está el punto escabroso en esta materia. Los cambios de hombres, gobiernos o instituciones siempre quedan justificados si la soberanía del pueblo obra, pero cuando hay dos o más sectores de opinión, o fracciones de pueblo obrando a su juicio por el ejercicio de su soberanía ¿qué actuación es legítima o justificable? ¿cuándo el delito es tal? Si se cometió la infracción y la necesidad de ella llevó al mejoramiento que el pueblo anhelaba, ¿ha de exigirse el pueblo a sí mismo el cumplimiento de una sanción prevista por la ley represiva al alcanzarlo? De dos cosas una o se logra el mejoramiento y la infracción no existe o continúa el mismo régimen, el pueblo fracasa, no ejercita su soberanía, se adueñan los que repulsa y es castigado contra su propia voluntad. En luchas de esta naturaelza juegan como es visible, además de los intereses severos de una justicia represiva (el precepto prohibitivo), los ideales, los actos emocionales, los intereses sentimentales, es de todo punto inacequible un concepto que englobe los matices de las causas que han dado lugar a la infracción. No existe para juzgar el impasible equilibrio de la balanza, símbolo de la justicia y de la organización u orden establecidos. Aparecen los nuevos conceptos, los diversos ideales, la pasión humana en tropel, fines renovadores para alcanzar la realización a veces quimérica de nociones seductoras y es todo esto lo que incita a la humanidad a tales intentos, ya para restituir un régimen de vida estatal o para lograr uno nuevo.

Testimonios elocuentes y repetidos los hallamos en la actuación de todos los pueblos que van asi enmarcando su tradición y vida políticas. En estas luchas representativas de tendencias, anhelos, ambiciones, como en todo juego de fuerzas se impone la mayor y triunfa así o lo establecido o lo que se pretende establecer. Si en estas condiciones juzga un tribunal, habrá de excederse en la aplicación de la regla penal, sufrirá es humano, la presión del gobierno que exige o del partido que presiona.

Por estas reflexiones se ve lo delicado que es poder marcar hasta dónde llega el fin sereno de castigar porque se delinque o el propósito de afectar al que quedó en la derrota.

El solo transcurso del tiempo sirve para borrar las ofensas y la

impresión cuando se comete un delito del orden común y en eso se funda la prescripción de la acción penal o de la pena misma; la misma razón produce el efecto semejante en materia política en relación con las infracciones de esta clase cuando son serenados los ánimos, se asientain las pasiones, son centradas las conciencias y aquél que fué considerado como peligroso delincuente bautizado así por la agitación de lucha, contemplamos muchas veces que permaneciendo en el destierro lentamente vuelven a él sus calidades de ciudadano normal y el juicio primitivo sufre rectificaciones.

En materia de extradición los pueblos han tenido esas razones para justificar la no entrega, la rehusa por tales infracciones.

En 1834, Prusia, Austria y Rusia se prometen la extradición por crímenes políticos conforme a la siguiente cláusula:

"Todo individuo que en los Estados de Austria, Rusia y de Prusia sea reconocido culpable del crimen de alta traición, de lesa majestad o de rebelión a mano armada, o que haya sido parte de una sociedad dirigida contra la seguridad del trono o del gobierno no encontrará protección ni asilo en los otros dos Estados. Las tres Cortes se comprometen recíprocamente a ordenar la extradición de todo individuo acusado de uno de los crímenes dichos, a la primera requisición del gobierno al cual pertenecen."

Aun ya afirmada la tendencia de no entrega por infracciones políticas todavía encontramos en el año 1885 (enero 1o.) un tratado hecho por Prusia y Rusia, en que los dos gobiernos se obligan a entregarse recíprocamente a sus súbditos acusados o culpables, y en que se dice: cláusula III, " la circunstancia de que el crimen o delito por razón del cual la extradición es pedida ha sido cometido por un fin político ya no podrá en ningún caso servir de causa para rehusar la extradición".

Con motivo de negociaciones obligadas entre las grandes potencias europeas y Turquía en relación a individuos refugiados en Valaquia y acusados por insurrecciones en Austria, en el año 1849, Lord Palmerston había dicho; ante el Parlamento:

"Si hay actualmente una regla que más que cualquiera otra haya sido observada en los tiempos modernos por todos los Estados independientes, grandes o pequeños, del mundo civilizado; es la regla de no entregar a los refugiados políticos a menos de estar obligados por estipulaciones positivas de un tratado; el gobierno de su Majestad cree que hay pocas obligaciones de este género si aun existen. Las leyes de la hospitalidad, la exigencia de la humanidad, los sentimientos naturales en el hombre se reunen para descartarse de tales extradiciones y todo gobierno independiente que concediera una de este género sería con justo título estigmatizado como siendo deshonrado."

En un punto sí se cambió la consideración de las infracciones que siendo consideradas a principio como políticas más tarde se catalogan como del orden común; con esto nos referimos a la llamada "cláusula del atentado" lo que ocurrió con motivo del que sufriera en 1853, Na-

poleón III. El culpable se refugió en Bélgica y ésta negó la entrega, el caso despertó gran interés en la época y el gobierno francés después de muchas reiteraciones, declinó insistir pero quedó definida la cláusula que mencionamos por la que en lo sucesivo todo atentado contra la vida del soberano o sus ministros o su familia, se habría de considerar coco delito del orden común. Así fué estipulado en el tratado franco-belga en 1857. Citemos el siguiente pasaje del informe que se produjo ante el senado belga:

"El regicidio en opinión de todos debe en lo sucesivo ser reputado homicidio. La vida del soberano extranjero será protegida al igual de la vida de todo extranjero sin distinción de rango, ni más ni menos. Hacer más sería en efecto erigir el regicidio en crimen político por un triste privilegio y admitir lo que rechazamos: la extradición política. Hacer menos es excluir al príncipe extranjero del derecho común y sancionar una injusticia. Se reputa como un progreso alcanzado en esta materia por varias potencias europeas".

En 1892 el Instituto de Derecho Internacional en su sesión de Ginebra, da la siguiente regla: 1. La extradición no puede ser acordada por crímenes o delitos meramente políticos 2;. Tampoco lo será por infracciones que participen de las calidades de crímenes políticos y comunes llamados delitos políticos relativos, a menos de que se trate de los crímenes más grandes desde el punto de vista de la moral y del derecho común, tales como el asesinato, el homicidio, el envenenamiento, el robo a mano armada; 3. En lo que concierne a los actos cometidos en el curso de una insurrección o de una guerra civil sólo podrán dar lugar a la extradición los que constituyan actos de barbarie odiosa o de vandalismo inútil según las leyes de la guerra y solament cuando la guerra civil haya terminado; 4. No se reputan delitos políticos los hechos dolosos dirigidos contra un Estado determinado o contra una precisa forma de gobierno sino contra las bases de toda organización social". El mismo Instituto en 1880 establece: El Estado requerido aprecia soberanamente según las circunstancias si el hecho por razón del cual es reclamada la extradición tiene o no un carácter político. Esta apreciación debe inspirarse en las dos siguientes ideas: 1. Los hechos que reunan los caracteres de crímenes de derecho común (asesinatos, robos, incendios) no deben ser exceptuados de la extradición en razón solamente de la intención política de sus autores; 2. Para apreciar los hechos cometidos en el curso de una rebelión es necesario preguntarse si serían o no excusados por los usos de la guerra".

Caso que debe citarse por tratarse de una extradición de infracción política, que fué de gran resonancia es el de Hartman, súbdito ruso que en 1880 atentó contra el tren real entre Moscú y San Petersburgo. Se refugia en París —no había tratado entre Rusia y Francia— donde se hace llamar Meyer. Rusia hace la petición, la que es negada por tratarse de delito político. Cambia Rusia los términos de su demanda diciendo que el delito es por destrucción de objetos que forman parte del dominio público. Francia contesta que no puede en-

tregar a Meyer porque se le pide a Hartman. Estando en esa discusión el acusado pasa a Inglaterra donde confiesa ser efectivamente Hartman, pero ya Rusia no insistió en su demanda ante el gobierno inglés.

Sobre el principio de la no procedencia de entrega por esta clase de delitos, se hizo discusión en el Congreso de Jurisconsultos reunido en Lima en 1879, opinando así:

"En cuanto a los delitos que pueden producir la extradición el Congreso de Jurisconsultos ha creído indispensable excluir los delitos políticos y aun los que tengan conexión con ellos no porque deje de reconocerse que estos delitos en ciertos casos tienen una alta gravedad y causan mayores males que los comunes, sino porque hay algunas razones para no someter unos y otros al mismo sistema de represión. En realidad el que sin motivos poderosos e impulsado por una ambición insensata se rebela contra las autoridades de su país y promueve la guerra intestina es un criminal ante la ley. A él deben imputarse los caudales que se inviertan en la lucha civil, la sangre que se derrame y el trastorno que sufran todos los elementos del orden social. ¿Pero esos delitos por estrepitosos y perjudiciales que sean manifiestan la misma perversidad que los delitos comunes? ¿tienen la misma marca de infamia? ¿están igualmente maldecidos por la conciencia pública? La pasión política en otros tiempos los ha considerado como los delitos más atroces; ha perseguido a sus autores con más encarnizamiento que a los reos ordinarios y los ha condenado al último suplicio. Mas el progreso de las luces ha modificado esas opiniones; la soberana voz de la razón se ha escuchado al fin en la mayor parte del mundo civilizado y hoy día se confiesa que la criminalidad política casi siempre lleva consigo muchas causas de atenuación. Los principios políticos en efecto no son tan absolutos ni tan claros como los que atropella un hombre al perpetrar un delito común."

Argumentación más copiosa es la usada por los jurisconsultos en el Congreso de Montevideo en 1888 al formularse el tratado de Derecho Internacional Privado al que concurren varias naciones sudamericanas y en que se trata la materia de extradición, precisando la improcedencia de la extradición por delitos políticos. En la Conferencia Pan Americana habida en Washington fué también confirmado el principio y por boca del representante peruano doctor Zozaya se hizo una amplísima disertación sobre la materia condenando la extradición por dichos delitos.

A los delitos puramente políticos se relacionan otros, los llamados **Delitos Conexos** que son los que tienen concaternación o enlace con el delito común. Se procura hacer una precisión de cada delito y con esa calificación se resuelve en qué sentido procede la extradición. La teoría sobre esto puede resumirse en la siguiente forma: Sistemas: 1.— **De la separación.** Si pueden separarse los delitos, debe acordarse la extradición por el delito común. Con este sistema se limita el derecho de asilo y es muy difícil separar un hecho, la infracción del fin políti-

co. 2.—**Del Predominio**· Se hace un estudio de cuál de los dos delitos predomina (político o común) si es político no procede la entrega, pero es un sistema arbitrario.. 3.—**Del fin y motivo u objeto.** Si el motivo es político procede la extradición, si el fin es político no, a menos que el medio empleado para ejecutarlo tenga un carácter de atrocidad. La dificultad consiste en apreciar de manera precisa el motivo y el fin. 4.—**De la causalidad.** Si el delito se debe a una insurrección no cabe la extradición porque es político. Es la práctica seguida por Inglaterra y Estados Unidos de Norte América. Pero hay muchos delitos políticos o de orden común que no derivan de una insurrección. 5.—**De los Usos de la Guerra**. El Instituto de Derecho Internacional (Oxford) 1880, decidió que los hechos que reunan los caracteres de un delito común (asesinatos, incendio, robo) no deben estar exentos de extradición, por razón solamente de intención política, escapando en el caso de que se cometan en el curso de una rebelión política, insurrección o de una guerra civil; serían excusados por los usos de la guerra. Este sistema prevee el caso de un movimiento revolucionario. Se aplica a hechos de la guerra, y deja aparte hechos que no tienen ese carácter como los preparatorios de una sedición, toma el criterio de los usos de la guerra que todavía no están bien precisados para los beligerantes. 6.—**De la atrocidad del medio.** Habrá lugar a la extradición aun cuando en una guerra civil los actos cometidos tengan una gravedad notable en los atentados contra vidas y propiedades, que repugnan con la moral y el derecho común, por actos de barbarie, lesa humanidad o vandalismo inútil; en este caso ha de juzgarse al culpable como autor de delito común y no por delito político.

Delitos complejos.—Son los que al realizarse forman un acto único, y no pueden separarse sus diferentes elementos; tal ocurría con el delito contra el soberano porque podía considerarse como político y ser por el propósito del delincuente solamente de orden común. Dada la dificultad para desligar los elementos que intervenían en la realización, se optó como fué referido por considerarlo solamente de orden común.

Delitos Antisociaes.—Desde fines del siglo próximo pasado han aparecido asociaciones de malhechores, organizaciones con ramificaciones internacionales, que tienen por objeto atentar contra la vida y propiedades. A tales actos llámaseles delitos antisociales. Algunos los han considerado como delitos políticos, pero como con el fin que persiguen es ir contra todo orden, contra los fundamentos de la organización social en su integridad, la mayoría ha unificado el criterio de ver en ellos un delito de orden común y con tal motivo operan los Estados la extradición por tales infracciones.

En 1898 (Nov. 24) tuvo lugar en Roma una Conferencia y se estableció que era conveniente "en interés de la defensa social una inteligencia práctica permanente destinada a combatir con éxito las asociaciones anarquistas y sus adeptos", pero sólo se precisaron medidas de policía para prevenirse de los ataques de las referidas asociaciones. Los Estados han resuelto en el sentido de sí efectuar la extradición

consignándose en tratados y Conferencias. (2a. Conferencia Pan-Americana; tratado de Alemania con Turquía, 1917. El Instituto de Derecho Internacional—sesión de Ginebra—1882. Y pueden señalarse como la entrega que hace Inglaterra a Francia en 1893 y 1894 de los anarquistas Francois y Meunier que ocasionaron varias muertes y daños a edificios; Italia entrega a Francia a Lucressi, 1894, que por venganza mató en Livourne a un periodista Bandi. Alemania hace entrega a España a Luis Forti y cómplice, que asesinaron al Ministro Dato, por tal hecho fué considerado como delito del orden común.

Si la responsabilidad en los actos de gobierno, los Jefes de Estado, la tienen como comisión de infracciones políticas, entonces vemos que las Cinco Grandes Potencias (Inglaterra, Francia, Italia, Estados Unidos de Norte América y Japón) se separaron del concepto de no entrega por delitos políticos, al puntualizar en los tratados firmados por las naciones vencidas en la guerra de 14, en que se mencionan como culpables de delitos de lesa humanidad y enjuiciables ante aquellas potencias a todos los que en ellos se indican. De conformidad con los Arts. 227 y 228 del tratado de Versalles piden la entrega a Holanda del ex-kaiser Guillermo II en los meses de enero a marzo del año 1920. A la negativa de los Países Bajos, los Aliados declinaron, pero de haberlo remitido se le habría juzgado por las Potencias interesadas por delito antes no reprimido y ante Tribunal no establecido.

Nuestro país ha seguido el criterio consagrado en el principio internacional aceptado y consta así en el Art. constitucional relativo y en su reproducción en la ley de extradición y tratados, así como en las leyes penales.

El principio está fundado para escudar al hombre contra la amenaza de una persecución y la entrega correspondiente por móviles que ya hemos referido.

Ya para terminar, apuntaremos que Francia en su Ley de Extradición que es la primera, del año 1927 (10 de marzo), en su Art. 5, frac. II, dice: (cuando el crimen o delito tiene un carácter político o cuando resulta de las circunstancias que la extradición es pedida con un fin político). En lo que se refiere a los actos cometidos en el curso de una insurrección o de una guerra civil, por uno u otro de los partidos obligados en la lucha y en interés de su causa, no podrán dar lugar a la extradición sino cuando constituyan actos de barbarie odiosa y de vandalismo prohibidos según las leyes de la guerra y solamente cuando la guerra civil haya terminado. Sigue el criterio sustentado por el Instituto de Der. Internacional.

II.—**Delitos del orden común.**—Como se ha venido indicando, al principio los delitos políticos eran los que preferentemente daban lugar a la extradición; ésta se practicaba ajustándose a las apreciaciones del soberano que libremente a su capricho decidía según las conveniencias en sus determinaciones.

Al margen de esos caprichos se van formando y fijando todos los basamentos que han de servir para operar el cambio en los fines de la extradición que no procede por aquellas infracciones y sí para los

altos fines de la institución como vía para procurar las represiones de los otros delitos, los del orden común, y formalizándose su práctica como lo es en nuestros días, de un ejercicio generalizado.

Se siente la necesidad de formular una pauta reglamentaria para la entrega, según la importancia de las infracciones y de la pena imponible.

Descartados los delitos políticos en la operación extraditoria, los cometidos por esclavos cuando la esclavitud existía y los de militares y desertores, por eliminación quedaría esta categoría: procede la extradición por delitos del orden común, por todas las infracciones de este género. La extradición es una medida tomada para reprimir infracciones y así considerado abarcaría aun a las mínimas.

Desde que empezó a formalizarse en el derecho internacional la institución, se estatuye una clasificación: infracciones graves y leves. ¿Se justifica la medida para graves y leves? No, se dice, debe proceder cuando los actos delictuosos choquen y sean reprobados por la conciencia de los pueblos, pero para los mínimos o leves que se reprimen con penas insignificantes y cuya criminalidad no es alarmante, falta base para que se justifique la entrega porque es sanción bastante el exilio forzado del infractor, el alejamiento del lugar del hecho y su separación penosa de sus afectos e intereses. Es castigo suficiente el solo destierro.

Si quitamos las infracciones leves como materia de la extradición queda solamente uno de los términos: procede solamente para las infracciones graves que son aquellas que por su criminalidad, su significación social y moral, así como por las características del culpable, sí exigen la represión.

En esta forma son materia los delitos que por su contextura serían reprimidos por todos los Estados por ver en estos actos un verdadero peligro para la estabilidad social, amenaza al orden, temibilidad del agente, y amago a la base misma de toda organización.

La práctica internacional fué lentamente encauzando la pauta normativa a que hicimos mención, y por los solos usos se fué fijando un cartabón, y una lista de infracciones. Después se traduce la práctica convenida en términos que se estipulan por escrito en que se indican ciertos procedimientos: 1.—Se expresan en detalle los delitos mediante una lista que puede ser enumerativa o limitativa, según convención de las partes interesadas y en tanto que las leyes internas lo consientan. 2.—No se expresan en detalle las infracciones sino que se fija un mínimum de pena para el ya condenado o un máximum aplicable para el que es acusado, de acuerdo con la ley del país requeriente, requerido o de ambos según estipulación. 3.—Se hace una combinación de los sistemas anteriores tomando en cuenta el criterio enumerativo y el de la gravedad de la pena.

Por el **primer** sistema se acude a la lista formada para que tanto el Estado requeriente como el requerido y con sujeción a ella determinen de la procedencia de la solicitud del uno y de la determinación de

entrega el otro. Con el **segundo** modo se hace apreciación de si la infracción entra o no en los límites fijados para el máximum y mínimum ya de la pena aplicada o aplicable. En cuanto al **tercero** la operación calificadora es más seria porque el Estado requeriente ha de comprobar que el delito está incluído en la lista y sujeto a tal o cual pena fijados de antemano.

Convencionalmente los Estados pueden arreglar si la extradición procede por delitos consumados, intentados, frustrados y conatos punibles. Es regla aceptada que se otorgue por los intencionales y no los de culpa, pero puede también ser modificada según las partes contratantes lo acuerden. También depende de lo estipulado para que sean objeto de la extradición los autores, cómplices o encubridores. Puede hacerse asimismo limitación en cuanto a delitos consumados y tentativas. Sobre todo lo anterior no hay, digamos, ni una norma que obligue ni una práctica uniforme. Cuando no existen tratados entonces debe estarse a lo que sobre los puntos anteriormente expuestos comprendan las leyes interiores de cada Estado.

CAPITULO VII

Fuentes de la extradición.—Ojeada sobre algunos otros principios que rigen la extradición

Apuntamos en el desarrollo que antecede las formas para hacer la tramitación de una extradición estatuídas por el uso internacional, estipulación escrita o la ley interna. Y relacionándonos a estos puntos diremos que las fuentes de la extradición son en ese orden: I.—La práctica internacional; II.—Los tratados y la jurisprudencia que establecen los Estados, y III.—Las leyes que rigen interiormente a los Estados.

I.—La práctica internacional establece ciertas reglas, condiciona ciertos principios, forma cauces delineando los procedimientos por seguir pero no tiene firmeza y pueden separarse los Estados de lo establecido hasta el momento, sin sentirse obligados por la más ligera coacción moral; caso de actualidad lo tenemos con Grecia que alegando no tener tratado con los Estados Unidos de Norte América se ha negado a la entrega de Insull que es perseguido por la justicia represiva americana como presunto responsable de cuantiosa estafa cometida en Chicago.

II.—Para hacer desaparecer esa infirmeza o inseguridad en el procedimiento y para vigorizar la obligación, objetivándola, si cabe la expresión, se han formado las estipulaciones escritas con el concurso de las partes interesadas y así por medio de los tratados fijan sus compromisos con lo que se logra: 1.—Garantizar la obligación de la entrega. 2.—Obtener reciprocidad. 3.—Precisar los delitos de acuerdo con el estado social o político de los contratantes, y 4.—Reglamentar el procedimiento para la tramitación de las demandas. Es ventajoso, pero por los tratados pueden hacerse un sin fin de variaciones, según las estimaciones particulares de los que convienen.

III.—Las leyes internas reglan la materia recogiendo los principios adoptados por la práctica internacional, y sirven como supletorias en lo no previsto por los tratados. Pueden adoptar una forma **rígida** o **elástica.** La primera cuando el Estado no puede salirse de su contenido y debe ajustar sus actos a lo estrictamente previsto y la segunda cuando la misma ley no crea obstáculos para poder aceptar el movimiento convencional. A este tipo pertenece la ley francesa de 1927, porque da reglas para la extradición facultativa y reglas facultativas para la extradición obligatoria porque no obliga al Estado para la conclusión de tratados. Con esta elasticidad dada a la ley se da oportunidad para seguir el movimiento que haya sobre la materia y

el anhelo de unificar más y más sus principios, puede adoptar todo lo que signifique un adelanto, lo que no se logra con la que rígidamente preceptúa sin permitir salirse de los cánones impuestos.

Algunos otros principios sobre extradición.—Muchos son los que rigen la materia y que se han ido precisando, unos como substantivos y otros de índole adjetiva.

1.—¿Procede aplicar retroactivamente un tratado? La doctrina ha planteado ese asunto y las siguientes resoluciones: I.—El tratado es una ley, la ley no debe aplicarse retroactivamente, por lo que no cabe hacer aplicación del tratado a infracciones cometidas antes de la vigencia de la estipulación. II.—El tratado es ley pero ley civil, las leyes civiles no deben tener carácter retroactivo porque rigen relaciones de particulares (internacionalmente los Estados) y han de respetarse las situaciones adquiridas, por lo que los tratados no deben aplicarse a hechos anteriores a su puesta en vigor. III.—El tratado es una ley pero con contenido penal, las leyes penales no pueden empeorar la situación de los culpables sino al contrario han de favorecer su condición, se atacaría el sagrado derecho de la defensa y por eso no cabe la aplicación retroactiva de los tratados. IV.—La extradición se reglamenta en el tratado pero no es más que un procedimiento, las leyes de procedimiento son de orden público, el orden público exige su respeto y poco importa el interés del culpable porque antes está el general, luego sí deben aplicarse retroactivamente los tratados.

Las anteriores resoluciones han orientado la práctica en la aplicación de los tratados y en el derecho convencional de los Estados hay gran variedad pues se formaliza libremente, estipulando dentro de las mismas convenciones si se extiende o no a infracciones cometidas anteriormente a la vigencia o a partir de ella, y respecto de la discusión sobre la esencia misma de los tratados sobre extradición los Estados acuerdan por su calidad soberana sin hacer consulta para conocer la opinión de los ya culpables, sin embargo la regla general es que solo rijan para las infracciones que se verifiquen a partir de su vigencia.

2.—No cabe la extradición por contravenciones no contenidas en una demanda, y que se hayan omitido. Se ha establecido este principio para que el indiciado no esté sujeto a una variación de base caprichosa por parte del Estado requeriente.

3.—Aun cuando el Estado requeriente haga valer una sola infracción, el indiciado si voluntariamente lo acepta, puede ser juzgado no solamente por la contravención alegada sino por todas las que haya cometido, en caso contrario será enjuiciado por la que formuló el Estado requeriente y sea absuelto o condenado se concede al indiciado un plazo que es variable para que salga del territorio.

4.—No procede la extradición al prescribir la acción penal o la pena. Esto es fundamental porque si no existe base para proceder la petición no tiene razón de ser. La represión debe hacerse cuando la acción está viva y la sociedad pide el castigo; al desaparecer esos motivos debe negarse la extradición. Aquí aparece una diferencia de

apreciación respecto a qué ley ha de decidir sobre la prescripción misma de la acción o de la pena, si la del Estado peticionario o la del requerido, éste decide soberanamente, pero el interés en el ejercicio de la acción o cumplimiento de la pena está en el requeriente; ambas soluciones se han seguido en la práctica, y estipulaciones. Nuestra ley sigue un criterio en que se toma primero la legislación nuestra y después la del solicitante. Art. 2-Frac. V.

5.—Cuando el indiciado ha obtenido amnistía, indulto o absolución no cabe la extradición. Se explica por la misma razón ya no hay base para que se pida la entrega; en los dos primeros casos la acción y la pena desaparecen y en el último la misma justicia interesada declara que no ha lugar a aplicar pena alguna.

6.—La extradición se refiere a un solo delito, pero procede una posterior por nuevo delito.

7.—Puede ocurrir que varios ústados estén interesados en la entrega de un mismo culpable, en este caso concursan y es general resolver: 1.—Concederla a aquel en cuyo territorio se haya cometido el delito. 2.—A aquel en que el delito merezca pena más grave, y 3.—Habiendo igualdad en la gravedad de las penas al que hubiera primero formalizado la demanda. Este criterio depende de lo estipulado. La ley nuestra da preferencia a una solicitud que se funde en tratado; si varios Estados la fundan en estipulaciones se atiende primero a la jurisdicción territorial. Si concurren las mismas circunstancias de territorialidad, se atiende a aquel en que el delito merezca pena más grave y en cualquiera otro caso a la prioridad, pero si hay duda el Ejecutivo decide. Art. 7.

8.—Si un indiciado al ser reclamado tiene pendiente causa en el Estado requerido, en éste cumple primero su pena y será entregado después. Es aceptado que pueda entregarse con carácter provisional si lo exigen las necesidades de la instrucción en el país requeriente y hecha, se devuelve al requerido. Art. 6.

9.—Existe además de la extradición como la hemos considerado, la llamada de Tránsito, que tiene por objeto el paso o traslado del indiciado a través del territorio de un tercer Estado para hacerlo llegar al requeriente. El criterio seguido es variable, algunos Estados exigen todas las formalidades de una extradición; otros solamente ciertos requisitos. Varía también la exigencia en la custodia del preso, pueden conducirlo agentes del Estado de la entrega, del de tránsito y del requeriente interesado en la referida entrega.

10.—Hay la extradición ya no de personas sino la de los objetos del indiciado tengan o no relación con la infracción cometida, dejando a salvo los derechos que un tercero pueda ejercitar sobre dichos objetos.

11.—Cuando concursan varios Estados en la demanda de un mismo indiciado, el Estado que obtuvo puede entregar a un tercero y a esto se llama Reextradición; en la reextradición es necesaria la presencia por lo menos de tres Estados: el requeriente que obtuvo pri-

mero, el requerido que entrega, y el tercero que a su vez es requeriente del primero que se transforma en requerido.

12.—No procede la rehusa en una extradición porque el indiciado tenga deudas de carácter civil, pendientes, en el Estado requerido, quedando a salvo los derechos de los particulares. Se explica no debe posponerse el interés y necesidad de la represión al interés privado, por sobre éste se encuentra el social.

Además de los principios o prácticas relacionadas con la extradición, que señalamos someramente, hay otros varios, pero para los fines del presente estudio pasaremos a ocuparnos en el capítulo que sigue la materia relacionada con la tramitación de las demandas formuladas por los Estados y que se encuentran regida por las leyes internas del Estado requerido.

CAPITULO VIII

Procedimiento seguido para conocer de una demanda en el Estado requerido: Sistemas Francés, Inglés, Belga y Helvético

Desde un principio los soberanos se atribuyeron el conocimiento y resolución de las extradiciones.

Considerado el acto de entrega o rehusa como de la decisión y competencia personales de los Jefes de Estado, en virtud de su propia soberanía, es natural que sólo ellos habrían de conocer. Cuando varía el concepto respecto de que la soberanía radica en el pueblo, por una especie de delegación el Ejecutivo, al sustentar las relaciones con los demás Estados, continúa conociendo de la extradición, excepción hecha de aquellos que se han separado de tal práctica como se verá adelante.

Los Estados mantienen entre sí sus relaciones exteriores por medio de sus representantes de soberanía que son los Jefes de Estado, llámeseles emperadores, reyes o presidentes.

Siendo ellos los representativos de soberanía y el acto de extradición de su competencia, la práctica internacional fijó que las peticiones de ella se hicieran a través de los agentes diplomáticos que son los representantes que sostienen los Estados entre sí para ante cada soberano o Jefe de Estado. Los usos, tratados y leyes consignan que la demanda ha de hacerse llegar por esa vía o sea la diplomática. En esto como en otros puntos existe también variedad y así pueden ser los conductos de las extradiciones los agentes consulares, y desde mediados del siglo pasado se está acentuando la tendencia a que para la práctica de la extradición se entiendan directamente las autoridades judiciales como si se tratara de un exhorto ordinario entre distritos judiciales de una misma jurisdicción territorial, como lo revela un tratado celebrado entre Inglaterra y el Uruguay. Se salva también el conocimiento directo de los soberanos entendiéndose directamente sus delegados como sucede en las colonias inglesas o francesas, lo que se justifica por la dificultad que habría para la tramitación en razón de la distancia. En algunos casos como ocurrió en nosotros al practicarla con los Estados Unidos de Norte América se consintió en la entrega con el sólo conocimiento de los Jefes de Distrito de los Estados fronterizos o de los Jefes de Sector Militar.

Pero el conducto fijado es el diplomático que se acepta como regla general.

En la tramitación de una demanda extraditoria se han seguido métodos o sistemas que tienen un sello característico impuesto por

el país en que fueron precisados por el procedimiento, y aparecen así los que hemos señalado en el título de este desarrollo.

SISTEMA FRANCES. Parte extrictamente de la consideración de que el Jefe de Estado es a quien toca conocer y resolver sobre toda solicitud de extradición en virtud de su soberanía. El procedimiento es administrativo y funciona en la forma siguiente: El Agente diplomático acreditado presenta la demanda al Ministro de Negocios Extranjeros, éste da su opinión de si procede o no, si la documentación es incompleta lo avisa al Agente para que corrija el defecto; este Ministro lo pasa al de Justicia que da una segunda opinión y si la demanda es conforme a los convenios o usos internacionales y a su juicio ha de accederse a la petición, pasa el expediente al Presidente de la República para que expida la carta de extradición. Da noticia al Ministro del Interior para que moviendo a la policía se haga efectivo lo decretado. La característica en este procedimiento es que se hacía en secreto, y el indiciado no gozaba de ningún medio de defensa, la decisión tenía una significación eminentemente política. La autoridad judicial queda al margen ya que para nada tiene ingerencia.

En 1875, M. Dufaure, Guarda Sellos, y por la presión de críticas tanto de la doctrina como de la opinión pública, giró una circular por la que el procedimiento se modifica: el Ministro de Relaciones o Negocios Extranjeros pasa la demanda al de Justicia, éste al del Interior, se procede a la captura del indiciado y con la documentación respectiva se eleva ante el Procurador de la República del lugar en que se opera el arresto. El Procurador interroga al indiciado, comprueba su identidad, lo oye en defensa de si la infracción entra o no en los convenios; dicho fucionario levanta acta de estos hechos, funda su opinión, remite todo al Procurador General y éste lo turna al Ministro de Justicia. El Guarda Sellos emite opinión y pasa a firma al Presidente el decreto respectivo. En esta forma desapareció el secreto pero la autoridad judicial no interviene, quedando el acto de entrega o rehusa como de alta administración.

SISTEMA INGLES. Inglaterra hasta 1870 se significó por su resistencia a celebrar tratados sobre extradición, pues antes de esa fecha sólo celebró en 1842 con los Estados Unidos de Norte América, en el año siguiente con Francia y con Dinamarca en 1862. Hubo por parte de Inglaterra tantas dificultades para entregar a Francia que ésta denunció el tratado después de verse rechazada en la mayoría de sus demandas. Tal denuncia provocó una reacción para el estudio y definición de la práctica extraditoria lo que condujo a modificar el Acta en vigor que fué substituída por la del año 1870.

La tramitación de una demanda conforme a esa Acta es así: La demanda con la documentación respectiva se trasmite por el Agente diplomático del Estado requeriente a un Secretario de Estado (el de la Foreign Office), se examina si procede de un Estado que tenga tratado y si se funda en un delito del orden común; si es político la rechaza; si lo cree oportuno poniendo en libertad al indiciado. El Secretario que conoce hace llegar la demanda a un Magistrado de Po-

licía mediante una orden por él firmada y con su sello. La orden de arresto puede dictarse por el Magistrado de Policía con o sin orden del Secretario, o por cualquiera otra autoridad, en estos casos debe darse aviso al Secretario que al estimar la improcedencia puede excarcelar al culpable. Presentado el acusado ante el Magistrado de Policía, éste examina el asunto teniendo la misma jurisdicción y los mismos poderes que si el detenido sufriera una acusación por crimen cometido en Inglaterra. Se lleva al acusado a audiencia pública en que el debate es público también. El Estado requeriente puede hacerse representar y sostener la demanda. El indiciado puede usar de los medios de defensa de forma o fondo para demostrar su inculpabilidad. El Juez aprecia sobre la validez de la demanda, si el delito es o no político, y si conforme a las leyes inglesas el hecho imputado daría lugar a la acusación; recibe todas las pruebas que se presenten y dictamina sobre la extradición después de haber juzgado el delito como cometido en Inglaterra. Juzga sobre el fondo mismo del proceso pues éste se sigue en la misma forma que cuando se delinque en territorio inglés. Si procede la entrega manda al preso a la prisión de Middlesex u otra cárcel del condado. Se espera la orden que libra el Secretario para entregar al reo. El Magistrado informa al Secretario remitiéndole certificado de la prisión y reseña del asunto si lo estima pertinente. Antes de la entrega y en un plazo de quince días puede el indiciado recurrir la resolución del Magistrado por medio de una orden de habeas corpus, y pasa así al conocimiento de la Corte del Banco de la Reina (del Rey), que es la que dictamina si se confirma o revoca aquella resolución, poniéndolo en su caso en libertad.

El procedimiento anterior al Acta mencionada era más complicado a la vez que riguroso porque el Juez para sus pruebas podía exigir o mejor dicho exigía la presencia de testigos e interesados que ante él debían prestar juramento, y todos estos elementos se encontraban fuera de Inglaterra, y para realizar una instrucción y resolver sobre la extradición habían de hacerse cuantiosos gastos. Si no se procuraba esa prueba la demanda era sistemáticamente rechazada. Todo desapareció al reglamentarse la materia en ley que antecede.

SISTEMA AMERICANO. Es semejante al inglés, pues conoce únicamente la autoridad judicial. Esta autoridad puede ser un Juez de la Corte Suprema, de las de Distrito o de las Cortes de los Estados y aun comisarios autorizados al efecto. Se lleva el proceso como si el delito fuera cometido en los Estados Unidos, el Juez conoce en el fondo y se exige que haya juramento y presencia de una persona que represente al Estado requeriente. El Secretario de Estado discierne la orden de entréga de acuerdo con el certificado y copias autenticadas de las actuaciones que remite el Juez que dictamina.

SISTEMA BELGA. En Bélgica se comprendió que aunque la extradición era un acto de soberanía y pertenecía al Jefe de Estado decidir, era excesiva tal actuación y debía someterse a un examen dando intervención al poder judicial para que dé una orientación sobre la procedencia o improcedencia de toda demanda, se le da a esta au-

toridad un derecho consultivo. Así que este sistema tiene un carácter mixto o ecléctico, con elementos de los sistemas francés e inglés. Del francés, la determinación que soberanamente hace el Ejecutivo y del inglés la intervención judicial aunque moderada, pues ya decimos, que no decide sino que orienta con su opinión. La tramitación es como sigue: la demanda se recibe en el Ministerio de Negocios Extranjeros del Agente Diplomático acreditado del Estado requeriente, en donde se sujeta a un primer examen, pasa enseguida al Ministerio de Justicia quien puede rechazarlo si es contraria al tratado o la vuelve al Ministerio de Negocios para que se complete. Si el Ministerio de Justicia considera que la demanda es regular la turna al conocimiento de la autoridad judicial. Esta autoridad es la que dicta la orden de arresto. Una vez detenido el acusado el Gobierno toma el parecer de la Cámara de Acusaciones de la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción ha sido preso el indiciado. La audiencia es pública a menos que el extranjero exija que sea secreta. Se oyen al Ministerio Público y al acusado que puede asistirse de abogado defensor y dentro de los quince días a partir de la recepción de los documentos, se devuelve con dictamen motivado al Ministro de Justicia. El Poder Judicial dictamina sobre si la demanda es o no regular, si el hecho incriminado está previsto por el tratado y si el acusado hace valer excepciones que hagan estimar como improcedente la demanda. No resuelve sobre la culpabilidad o no del indiciado que queda de la competencia de la justicia que lo reclama. Si el Ministro de Justicia estima que no procede la extradición lo hace saber al Agente Diplomático y si procede se pasa el expediente a la firma del Rey para expedir la ordenanza que la autorice, comunicándolo así al Estado requeriente.

SISTEMA HELVETICO. En Suiza al Poder Ejecutivo (Consejo Federal), se dirige la demanda, él estatuye sobre las medidas que hayan de tomarse y resuelve si procede o no la entrega, y de su ejecución en caso de que el acusado se conforme no negando la demanda por inaplicabilidad del tratado. Si hay controversia conoce el Tribunal Federal, "que estatuye sobre las demandas de extradición que son formuladas en virtud de tratados existentes, en tanto que la aplicación del tratado en cuestión es controvertida. Las medidas preliminares quedan de la competencia del Consejo Federal". (art. 58). Ley de Organización Judicial Federal.

A semejanza de la Cámara de Acusaciones del sistema belga dictamina sobre la regularidad de la demanda, no juzga en cuanto al fondo, pero la resolución que dicta obliga al Ejecutivo como acontece en el sistema inglés o americano.

De los sistemas enumerados podemos decir: en el Francés el Ejecutivo en forma absoluta y con el concurso de sus Ministros dictamina sobre la procedencia o improcedencia de una demanda de extradición sin intervención del poder judicial. El procedimiento es claramente administrativo y no resuelve en cuanto al fondo.

En el sistema inglés y americano el procedimiento es netamente judicial sin intervención del ejecutivo, los jueces no sólo aprecian so-

bre la regularidad de una demanda sino en cuanto al fondo del proceso como si éste hubiera de seguirse por delito cometido en el territorio propio.

.. En el belga, mixto, resuelve en definitiva el Ejecutivo, oye la opinión de la autoridad judicial que resuelve sólo sobre la regularidad de la demanda sin apreciar el fondo del proceso que es de la jurisdicción represiva que pide al indiciado. Y

En el helvético si no hay oposición sobre aplicabilidad del tratado resuelve el Ejeutivo a semejanza del sistema francés, pero si hay controversia interviene el poder judicial a semejanza del sistema belga pero su resolución negativa la acata el Ejecutivo (diferencia con el mismo sistema belga), y si es positiva funciona íntegramente como el sistema belga.

De los apuntados sistemas dos son absolutos: el francés y el inglés o americano, y dos mixtos, el belga y helvético.

Para el primero de los absolutos es resolución soberana del Ejecutivo y una medida de alta administración.

Para el segundo de los absolutos es resolución soberana del poder judicial y tiene significación de una medida judicial.

Para los dos mixtos la determinación final del Ejecutivo es medida de alta administración cuando procede en el segundo, y relativo como medida judicial cuando niega el tribunal la entrega.

Si analizamos la ley extraditoria que rige en nosotros nos damos cuenta que el sistema adoptado fué el belga porque el Ejecutivo da su acuerdo final aun contra la opinión que le dé el Juez. Todo el procedimiento de nuestra ley se encierra en los arts. del 12 al 31.

La organización es la siguiente: se introduce la demanda por la vía diplomática ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, se acompañan a la demanda los documentos justificativos necesarios; pasan a un Juez de Distrito para que emita opinión, hecho, devuelve las diligencias a la Secretaría de Relaciones para que el Ejecutivo dé su acuerdo de si procede o no la entrega.

Dejamos para el siguiente capítulo el análisis de nuestra organización de acuerdo con los principios de derecho internacional y del constitucional.

CAPITULO XIX

Análisis del sistema adoptado en nuestra ley de extradición. Sistema que se propone y su organización

1. Ha quedado establecido que el sistema que sigue la ley de la materia es el belga.

La extradición en su funcionamiento de Estado a Estado es un procedimiento especialísimo: esencialmente internacional y a la vez de ley interna del Estado requerido.

Por lo que hace a los principios que la rigen son producto de una lenta elaboración de las relaciones de los Estados, se practique simplemente por los usos, los tratados o los preceptos de las leyes internas que respetan aquellos principios.

El contenido, lo hemos esbozado en los anteriores desarrollos, es de principios que han ido precisando su aplicación por cuanto a la jurisdicción represiva, a la aplicación de las leyes penales, calidad del agente infractor y calidad e importancia de la propia infracción.

El medio es indudablemente internacional cuando pone en movimiento por lo menos a dos Estados. El fin que se proponen es reprimir delitos con la aplicación de la ley penal que corresponda y la sanción relativa. Castigar al delincuente, traerlo al lugar de la infracción, utilizar una forma para lograrlo, tales son en esencia los fines propuestos en toda extradición.

Aplicar una ley penal, cuestión de soberanía interna. Facilitar el medio las naciones, cuestión de soberanía externa. Cooperar un Estado por su legislación interna a que se entregue al indiciado, cuestión de soberanía interna.

Hecha la anterior exposición el Estado requeriente persigue aplicar su ley penal, ocurre a otro para que le entregue al culpable, este otro Estado entrega, ¿en qué radica para los Estados el verdadero interés de una entrega? En que se aplique su ley penal.

La ley penal deriva de la soberanía de cada Estado, su aplicación es de derecho público y las autoridades que reprimen son a las que en la división de poderes, compete juzgar, pertenece al poder judicial ejercer jurisdicción e imponer las penas.

Los representantes soberanos de los países al operar la extradición, ¿qué fines persiguen?, que les entreguen a los culpables para que sus tribunales castiguen.

Ese interés de que los tribunales castiguen es meramente judicial y no político en cuanto a que una entrega o una rehusa pudiera poner en peligro la armonía estatal cosa que antes ocurría porque el sobe-

rano lo hacía caprichosamen'te y por consideraciones que afectaban a su propia estabilidad, o de la casa reinante. En la actualidad aquellas razones han desaparecido, los fines están perfectamente definidos: la aplicación de la justicia, la cooperación de los Estados para lograrla y todo deslizando, sin que se pueda argüir que una determinación de entrega o rehusa conduzca a la negación de un Estado. Lo que provoca ciertos tropiezos no es que no se tenga una idea común en el fin que se persigue, sino en que no es común la legislación de los pueblos.

Viven el ideal, el anhelo de obtener unidad legislativa porque así las cosas serían más fáciles. Así como sería ventajoso que las jurisdicciones todas pudieran reprimir el delito, sería entonces inútil la extradición, pero aquello es impracticable.

Lo que el Estado requeriente desea es que se entregue al culpable para que se aplique su justicia. El requerido a su semejanza al cooperar lo entrega con tal objeto. Para hacerlo tiene sus propias leyes que marcan competencia y organización de autoridades y funciones, él es cierto no debe juzgar sobre la culpabilidad del indiciado que eso es lo que pretende el requeriente. Pero al estimar si el que pide tiené o no una base para pedir, el estudio de las piezas justificativas por las que se promueve una entrega, piezas que derivan de autoridad judicial, las cuestiones de la libertad personal, la identidad del agente buscado, todo esto exige una competencia que el mismo Estado en su interior se da, delimita esa facultad para estimar, en la autoridad que tiene contacto constante con esas materias y esa autoridad es la judicial. De tal manera que la autoridad para juzgar es la judicial, en lo que el Estado requeriente se basa para pedir, se ha de juzgar, así que está indicado que la autoridad que debe conocer en el Estado requerido es su autoridad judicial.

Conforme a nuestra organización constitucional tenemos la división de poderes con sus atribuciones respectivas. Es el poder judicial quien juzga como en todas partes. En capítulo de la constitución se consignan garantías a las que tienen derecho nacionales y extranjeros, la violación de ellas pone en movimiento la capacidad para juzgar así es que conoce de esas violaciones el poder judicial. Por la determinación de funciones el Poder Ejecutivo no debe juzgar porque tal es del resorte del Judicial.

Si pues en materia de extradición se juzga y la capacidad de juzgar corresponde al Poder Judicial, el Ejecutivo por no poder juzgar no debe conocer de las extradiciones. Consideramos en lo dicho y por división que se señala en nuestra organización interna que sólo la autoridad judicial ha de conocer de las extradiciones.

Simultáneamente a la doctrina y a las razones que se han hecho valer para hacer de la extradición actos de alta administración y estimación política que justifican la ingerencia de los Jefes de Estado, en dos de los más poderosos países, Inglaterra y Estados Unidos de Norte América, cuna de libertades y celosos por su respeto, han practicado tal institución sin intervención del Rey o Presidente y no hay

noticia de que por tal motivo hayan peligrado en su soberanía, en su unidad nacional o en sus relaciones internacionales. z

Que el poder judicial juzgue y resuelva y que la administración ejecute.

La recepción de la demanda por la vía diplomática se hace más por respeto a la tradición que por exigencias que antes sí la justificaban.

Al adoptarse en México el sistema belga, de acuerdo con ese método se dió al Ejecutivo la facultad de determinación en materia extraditoria aunque tomando opinión del Juez de la que puede separarse en todo caso; nuestros legisladores recogieron la doctrina, acogieron aquel sistema, se dió la facultad que sabemos y esa es la justificación de la ley que reglamenta en nosotros la materia.

Toda una parte de ella consagra los principios internacionales, no hacerlo sería tanto como divorciarse en estos particulares de los Estados que practican la extradición, pero en la parte que preceptúa el procedimiento por seguir si bien está tomado del belga, por ser el procedimiento de índole interna y de derecho público cada Estado puede soberanamente determinarlo, y no habría discordancia ninguna a que tal procedimiento, salvo aquellos principios internacionales que deba contener, se le haga estar más en consonancia con la división de poderes, distribución de competencias, en puntos en que para nada se afecte al funcionamiento extraditorio desde el aspecto internacional.

La extradición es de una cualidad específica, para organizarla y si bien la constitución otorga las garantías, los derechos individuales públicos como se dijo, tanto a nacionales como a extranjeros, es lo cierto que los legisladores para hacer ese acomodo hubieron de cercenar muchas de ellas porque tales derechos constitucionales son para procesos que se sigan en México, en aplicación de leyes mexicanas y juzgados por tribunales nacionales.

Ejemplos que excepcionan por tales razones el disfrute de las garantías los tenemos cuando se decide que la detención para fines de extradición sea hasta por tres meses o lo que fijen los tratados. Que la orden de aprehensión la dicte la Secretaría de Relaciones Exteriores, etc.

Ahora bien, con lo que hemos indicado arriba, y desde el punto de vista formal sin perjuicio para la extradición y conformándonos más a nuestro régimen institucional, esa orden de aprehensión debe dictarla no el Ejecutivo sino la Autoridad Judicial, que conoce de las diligencias y legalmente tiene que dictar auto motivado de prisión. Puede librar la orden con expedición para la justicia al recibirse del Estado peticionario el aviso o al ser recibida la demanda, y la Secretaría siendo el conducto, puede hacer saber uno u otra al Juez.

Puede establecerse un simil entre un proceso penal y el que se sigue en las diligencias de extradición: denuncia o querella, la petición que hace el Agente Diplomático. Auto de formal prisión el auto motivado que ha de dictar el Juez. Conocimiento de la demanda y docu-

mentos y excepciones por oponer: instrucción del proceso. La opinión es la sentencia que da fin al proceso. Existe la audiencia que es audiencia o vista de los procesos penales. En la secuela interviene como en los procesos de tal índole el Ministerio Público.

La ley fija ciertas excepciones que puede hacer valer el indiciado y si hay omisión las considerará de oficio el Juez. De tales excepciones la primera y la segunda se explican porque si no hay base no podrá prosperar la solicitud de entrega; en cuanto a la tercera, por violarse con ella (la de improcedencia de la extradición) una o más de las garantías individuales que otorga la Constitución, repetimos que muchas han sido cercenadas y como se consigna en la ley, la violación consistirá en la aplicación indebida de la ley (otratado, también éstos las limitan), y no por los capítulos que se contienen en todas ellas. Puede impetrar el goce de sus garantías pero de aquellas que limitadamente la misma ley otorga o las que no fueren reducidas en la constitución.

Se ve que esta ley es especial pero en el sentido de que transforma o modifica las mismas garantías, por la razón de que las que se contienen en la constitución son para proceso aquí incoado, y por infracción aquí perseguida. Tratándose de la extradición, no sucede eso

2.—De cuando se ha manifestado es el Poder Judicial el que debe de infracción cometida en su jurisdicción.

2.—De cuanto se ha manifestado es el Poder Judicial el que debe conocer de una extradición porque no se afecta el fin internacional ni sus principios y nos conformamos más a la organización constitucional, la orden de aprehensión consiguientemente ha de dictarla la misma autoridad. Pasemos a analizar otro punto también en relación con la facultad del Ejecutivo para dictar sus acuerdos finales de conformidad con el sistema adoptado.

Seguramente el Ejecutivo con fundamento en los fines que se persiguen con la extradición debe tener el más vivo interés en que se aplique la ley de extradición, se dé cumplimiento a los tratados y por haber interés en el Estado y la Sociedad se haga rápida aplicación, en una palabra, de la ley y para que nuestro territorio no sea refugio de delincuentes.

Por la ley él puede seguir la opinión del Juez o separarse en todo caso (art. 25) y si su acuerdo es en el sentido de que no procede pone al indiciado en libertad (art. 26, frac. I), pero si accede notifica el acuerdo al preso o su representante legítimo (art. 26, frac. II), ese acuerdo es recurrible por el amparo (art. 27, frac. I), dentro del término de tres días a partir de la notificación. (Otra garantía cercenada).

La resolución del Ejecutivo es recurrida por el amparo, éste se inicia ante un Juez de Distrito y en revisión pasa a la H. Suprema Corte de Justicia, ésta es finalmente la que resuelve sobre la procedencia o improcedencia de la extradición.

De la opinión que da el Juez en las diligencias, de la resolución

del Ejecutivo y de las resoluciones que en revisión dicte finalmente la Corte, nuestra observación nos lleva a formar las siguientes combinaciones:

1.—El Juez opina que sí (que sí procede la extradición), el Ejecutivo que sí, la H. Corte que no: el iniciado queda libre.

2.—El Juez opina que sí, el Ejecutivo que sí, la H. Corte que sí: el indiciado es entregado.

3.—El Juez opina que no, el Ejecutivo que sí, la Corte que no: el indiciado queda libre.

4.—El Juez opina que no, el Ejecutivo que sí, la Corte que sí: el indiciado es entregado.

5.—El Juez opina que sí, el Ejecutivo que no (no cabe el amparo): el indiciado queda libre.

6.—El Juez opina que no, el Ejecutivo que no: el indiciado queda libre.

7.—El Juez opina que sí o no, el Ejecutivo que sí (aquí no se interpuso el amparo): el indiciado es entregado.

Por el análisis anterior vemos que en las situaciones marcadas con los números 1, 2, 3 y 4, el Ejecutivo, empeñoso en el cumplimiento y aplicación de leyes y tratados, a su juicio, debe proceder la entrega del indiciado, pero la H. Suprema Corte contraría tal apreciación en dos de ellas porque niega la entrega ¿quién determina entonces de la extradición? ¿Tenía razón el Ejecutivo al dictar su procedencia? Parece que no, pero a no dudarlo, estaba su criterio llevando al cumplimiento de una ley o de un tratado, ejecutando los compromisos internacionales, haciendo honor a las estipulaciones contraídas y sin embargo no puede operar la entrega porque la Suprema Corte a su juicio le está indicando que no procede.

Si por una parte a juicio del Ejecutivo procede la extradición y por la otra la Suprema Corte que es la que en última instancia dictamina de los amparos en revisión resuelve que no es perfectamente notable la disparidad de criterios.

Repetimos, de las cuatro situaciones sólo en dos es procedente a juicio de la Suprema Corte, las marcadas con los números 2 y 4. En ~~los números 5 y 6 no conoce la Corte porque la resolución la da sola~~ las números 5 y 6 no conoce la Corte porque la resolución la da sola~~ du al indiciado.~~

El interés social y del Estado es que se haga la aplicación de leyes y tratados, pero por la discrepancia observada no es realizable siempre el criterio sostenido por el Ejecutivo, y esa disparidad se hace desaparecer sólo en una forma, buscando un camino que nos conduzca a uniformarlo y ese es, que conociendo el Poder Judicial sea la Suprema Corte la que determine siempre de las extradiciones.

Si es ella la que en virtud del amparo dicta la última palabra y que propiamente uniforma el criterio es a ella a la que se impone la resolución final.

Más adelante procuraremos establecer el procedimiento.

3.—Existe para la justicia internacional el más vivo interés, como

/ mente el Ejecutivo y en los números 7 no se usa del derecho que la ley da al indiciado.

para toda justicia, en que su administración sea pronta, y en este punto de la extradición si bien esa prontitud puede haberla, es lo cierto que para los fines mismos de la entrega y en virtud del amparo y su revisión, se origina una gran dilación. Consideremos si no la secuela de las dos instancias, las audiencias son siempre diferidas para la recepción de prueba (claro que todo se justifica por la protección pedida y el ejercicio de la garantía), pero con estos retardos desespera la justicia que reclama, aun cuando aquí también se está haciendo lo mismo, dar justicia. No es extraño que un amparo de esta naturaleza dure para su resolución más de un año. Al tiempo requerido por el amparo y su revisión podemos agregar el que se toma el Ejecutivo para dictar el acuerdo una vez recibido el expediente judicial que le envía el Juez. Esto considerado, podríamos decir sería conveniente lograr los siguientes ahorros de tiempo: 1. El del Ejecutivo para acordar; 2, el de la primera instancia en el amparo, y 3, el que para resolver la revisión necesita la Corte.

Podemos ya precisar: I. Que sólo conozca el Poder Judicial en materia de extradición.— II. Con el conocimiento exclusivo de ese Poder se logra uniformidad.—III. Suprimido el acuerdo del Ejecutivo hay ahorro de tiempo.—IV. Suprimido el amparo contra aquel acuerdo hay ahorro de tiempo, y V. Suprimido el amparo se ahorra tiempo al evitar la revisión.

Pero es de todo punto importante hacer hincapié en que conjunto al interés de la justicia universal, y de la interna, está el que el indiciado disfrute de garantías al determinarse de su extradición, así que ha de procurarse que tales intereses se atiendan.

Si el poder judicial es el que ha de conocer solamente, proponemos que lo sea en la forma en que funciona conforme a la organización de la ley: el Poder Judicial Federal. Las diligencias serán llevadas tal como reglamenta la misma ley pues están suficientemente garantizados los intereses en juego y en nada sufren los principios especiales considerados desde el punto de vista internacional, y del indiciado, ya que hace valer las excepciones que caben, esas son sus defensas; el Ministerio Público interviene, están así vigilados los intereses sociales y los del Estado requeriente al ser del conocimiento de la autoridad judicial que está capacitada para tener actitudes más serias y juicios más serenos. Como es esa autoridad la única que conocerá, en lugar de la simple **opinión**, con conocimiento pleno del proceso, dictará **resolución** fundada y motivada con valor de sentencia como en todo proceso penal. Estimará de la regularidad de la demanda y de las excepciones que favorecen al indiciado, pero no entrará al fondo porque eso queda para la justicia que haya de estatuir sobre la culpabilidad. Tomamos del sistema inglés, el conocimiento exclusivo de la autoridad judicial, y del belga ese mismo conocimiento moderado o relativo.

Como quitamos al Ejecutivo el acuerdo que conforme a la ley dicta y hemos indicado la supresión del amparo contra esa determinación, cabría entonces contra la del Juez que resuelva fundadamente,

pero para evitar aquellas demoras que hemos señalado, pensamos que la forma por adoptar y es en garantía de los delicados intereses en juego, que la resolución del Juez pase a la Suprema Corte para que ésta revise la sentencia pronunciada. La revisión que se propone ha de ser de oficio y forzosa en su conocimiento para el Tribunal Supremo. Con esto se da seriedad al procedimiento y absolutas garantías, y volvemos a la situación de que la última palabra quede por declararla a tan Elevado Cuerpo. La Suprema Corte con tanto o mayor interés que el Ejecutivo puede hacer mérito a su alta investidura y con su augusta representación también de soberanía en sus bien fundados dictados de justicia. Si la Corte en la actualidad corrige los yerros del Ejecutivo que corrija los del Juez. Para la existencia plena de las garantías se impone que la remisión de las diligencias sea de oficio y la revisión forzosa como antes asentamos.

Creemos que si el procedimiento de la extradición es especialísimo en la actualidad, la misma razón abona el que se propone.

Desde luego este procedimiento no se parece a los que se practican en los tribunales. Las revisiones de oficio en materia penal sirven para exigir responsabilidad al Juez y estimar si ha habido o no violación en el procedimiento. En la apelación ha de promoverse por parte interesada, dentro de un término legal y pasa el asunto al Tribunal de Alzada (Segunda Instancia), y si no se recurre, la sentencia de primera instancia queda firme. La súplica viene siendo una tercera instancia, ha de hacerse valer a instancia de parte y si no se recurre, la sentencia de la Segunda Instancia queda firme. En materia de amparo la revisión de que conoce la H. Corte se promueve también a instancia de parte y de no recurrirse queda firme la sentencia dictada por el Juez.

Esta revisión que ideamos es especialísima a fin de que el Máximo Tribunal conozca siempre de la extradición y al dictaminar puede revocar o confirmar la sentencia del **Juez a quo**, con lo que se afirmarán senderos más definidos para amplia satisfacción de indiciado, justicia local y la internacional.

Puede adoptarse para su tramitación la revisión organizada en materia de amparo para los términos, se corre traslado al Ministerio Público, el indiciado puede concurrir pero sí hace omisión la Corte de oficio estudiará las actuaciones, y hará el señalamiento para la discusión del negocio, dictando su fallo.

Deseando que la plena potestad jurisdiccional sea externada por aquel Tribunal con la conveniencia de todas las seguridades y garantías, creemos pertinente que la ejecutoria deba ser dictada por el **Tribunal** en **Pleno.**

La más elevada jerarquía judicial en acto soberano determinará así de la entrega o rehusa de una solicitud sobre extradición.

CAPITULO X

De todo lo considerado y proposiciones formuladas podemos concretar las siguientes conclusiones:

I.—Sólo el Poder Judicial Federal debe conocer y resolver sobre la procedencia o improcedencia de una demanda de extradición.

II.—El Ejecutivo es el conducto para la recepción de dicha demanda y piezas justificativas que la fundan, la turnará a la Procuraduría General de la República que hará la consignación al Juez de Distrito que corresponda.

III.—La orden de aprehensión del indiciado será librada por el Juez de Distrito del conocimiento.

IV.—La resolución que dicte el Juez en las diligencias será fundada y motivada como las sentencias dictadas en los procesos penales, y no una simple opinión.

V.—Contra la resolución anterior no cabe amparo.

VI.—Las diligencias serán remitidas por el Juez a quo, de oficio para su revisión forzosa a la H. Suprema Corte.

VII.—La revisión se seguirá de oficio en términos y formas que se contienen en la actual Ley de Amparo.

VIII.—La resolución de la H. Suprema Corte será dictada por el Tribunal en Pleno.

IX.—El Ejecutivo (Secretaría de Relaciones Exteriores) hará efectiva la ejecutoria de la Corte comunicándola al agente diplomático del Estado requeriente.

X.—Por conducto del mismo Ejecutivo (Secretaría de Relaciones) podrá ser informado el Estado requeriente de la secuela de primera y segunda instancias a cuyo efecto serán girados por las autoridades correspondientes los oficios respectivos.

México, enero de 1933.