

LA EXTRADICIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO

ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ*

I. INTRODUCCIÓN

La extradición es el acto jurídico por virtud del cual un Estado (Estado requirente), solicita a otro Estado (Estado requerido), la entrega de una persona, con el propósito de proceder penalmente en su contra o someterlo a la ejecución de una condena penal.

Lo anterior implica que en ejercicio de la facultad de perseguir delitos, un Estado encuentra que el autor del mismo se ubica en territorio de otro Estado.

Ante la imposibilidad de aprehenderlo en el territorio extranjero, lo que implicaría una flagrante violación a la soberanía Estatal, interviene el Derecho Internacional donde se presentan relaciones interestatales en un plano de soberanía.

El Estado requirente, solicita al Estado requerido la entrega de la persona que ha cometido el delito, con el propósito de que ésta enfrente el proceso penal, o bien, cumpla con la condena impuesta.

Ello no es obstáculo para que el Estado requerido reconozca que la persona reclamada goza de derechos y garantías que deben ser respetados.

Lo anterior conlleva a la imposición de determinados requisitos que deben ser cumplidos por el Estado requirente, a efecto de obtener la extradición (procedimiento de extradición), lo que se desarrolla sobre la base de la reciprocidad internacional.

* Director General de Normatividad Técnico Penal de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales.

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La extradición surgió y continúa desarrollándose en el marco de las relaciones interestatales. De ahí que su concepción jurídica esté estrechamente vinculada con su origen y desarrollo históricos.

En un primer plano histórico, *la extradición tuvo como propósito entregarse a los enemigos personales de algunos reyes y señores feudales, lo que se traducía en un acto eminentemente político.*

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

Sin excluir del todo a los delincuentes políticos, la extradición de personas culpables por la comisión de delitos comunes considerados graves, se introdujo, sólo por citar un ejemplo, en el año de 1765 en un Convenio celebrado entre Carlos III de España y Luis XV de Francia.

A finales del siglo XVIII y principios del XIX, con el advenimiento del liberalismo y bajo la influencia del Iluminismo y la Revolución francesa, surge un cambio fundamental de valores y una mutación definitiva de la práctica imperante en materia de extradición. *El surgimiento del constitucionalismo moderno* junto con una nueva idea de los derechos del hombre y del ciudadano, *conlleva un Estado de derecho que implica serias limitaciones al poder estatal.*

Aunado a lo anterior, con el surgimiento de la figura del asilo cuya aplicación se limita a lo político, se genera que el ámbito de aplicación de la extradición se reduzca específicamente a la delincuencia común.

III. DIFERENTES CONCEPTOS DE EXTRADICIÓN

La palabra extradición proviene del prefijo griego *ex* que significa “fuera de” y del vocablo *traditio onis* que quiere decir “entrega”, en el caso que nos ocupa se refiere concretamente a entregar a una o más personas.

Al respecto, Vincenzo Manzini señala que “El instituto de la extradición es aquel particular ordenamiento *politico-jurídico*, según el cual un Estado provee a la entrega de un individuo imputado o condenado, que se encuentra en su territorio, a otro Estado que quiere *proceder penalmente contra él o someterlo a la ejecución de una condena penal ya irrevocablemente pronunciada*”.

Por su parte, Sebastián Soler llama extradición al “acto por el cual un Estado entrega un individuo a otro Estado que lo reclama, con objeto de *someterlo a un juicio penal o a la ejecución de una pena*”, y agrega que “contemporáneamente y para la mayoría de los Estados modernos la extradición es una verdadera institución de derecho, basada en tratados y convenciones internacionales y en leyes especiales sobre la materia”.

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

Consideraciones

1. La extradición es un acto político-jurídico, pues tal como se manifestó en los antecedentes históricos, esta figura comenzó siendo un acto eminentemente político que se traducía en la entrega de los enemigos personales de algunos reyes y señores feudales.

2. La extradición cumple dos finalidades:

- Someter al reclamado a proceso penal, o
- Que el reclamado cumpla con la pena impuesta.

3. La extradición es un acto de auxilio que se traduce en la cooperación judicial entre Estados, con el fin último de evitar impunidad sobre las bases de reciprocidad.

4. Como requisito básico para que la extradición pueda concederse, el Estado requirente debe tener jurisdicción sobre la persona reclamada por los hechos que se el imputen.

IV. CLASIFICACIÓN DE LA EXTRADICIÓN

1. *Extradición activa*

Se habla de extradición activa cuando nos referimos a la que corre a cargo del Estado requirente; es decir, aquel que ha solicitado a otro Estado (Estado requerido), para que realice la entrega de una persona para ser sometida a un proceso o aplicarle una pena privativa de libertad.

2. *Extradición pasiva*

Es aquella que corre por cuenta del Estado requerido y deriva de la observancia del procedimiento necesario para definir si ha lugar a la entrega de una persona reclamada en virtud de la petición formulada por el Estado requirente.

3. *Extradición espontánea*

Se presenta cuando el Estado en cuyo territorio se encuentra la persona requerida, realiza la entrega de la misma, sin que exista una petición formal previa que la reclame.

Esto en la práctica se denomina deportación o expulsión migratoria.

4. *Extradición voluntaria*

Se presenta cuando la persona reclamada por un Estado (Estado requirente) consciente su entrega sin que exista coacción, una vez que se ha presentado la petición formal de extradición.

5. *Reextradición*

Tiene lugar cuando el Estado requirente, una vez obtenida la entrega de la persona reclamada, recibe a su vez solicitud formal de extradición por parte de un tercer Estado, en cuyo caso la extradición podrá concederse, siempre que exista conformidad por parte del Estado requerido quien primero concedió la entrega de la persona reclamada.

V. FUNDAMENTO FORMAL DE LA EXTRADICIÓN

La entrega de una persona reclamada en caso de extradición internacional es un acto que encuentra fundamento jurídico formal en un tratado bilateral o multilateral, en una ley del Estado requerido, en la aplicación de prácticas consuetudinarias o en la reciprocidad que invoque el Estado requirente.

Al respecto, se señala que tanto en el caso de los tratados como en el de la ley, existe el deber jurídico a cargo de los Estados de entregarse a las personas reclamadas y que se encuentren en el territorio de uno de ellos.

Sin embargo, tratándose de la costumbre o de la reciprocidad no existe un deber jurídico de entregar al reclamado, sino el consentimiento y la voluntad de un Estado con el propósito de colaboración y asistencia en favor de la justicia.

VI. ASPECTOS ESENCIALES DE LA EXTRADICIÓN

a) *La extradición es un acto de Estado a Estado.*—Lo que quiere decir que el gobierno del Estado requirente presenta al gobierno del Estado requerido una solicitud formal de extradición, la cual puede o no ser cumplimentada. De ahí que sea en el ámbito de las relaciones interestatales donde se sitúan las obligaciones del derecho extradicional, ya sea que se trate de las obligaciones generales definidas por los tratados y convenios internacionales en la materia, o bien, de las obligaciones particulares que derivan de cada caso concreto (reciprocidad).

b) *La extradición es un acto de soberanía.*—Se funda en el principio de reciprocidad, lo que implica relaciones de igualdad entre Estados soberanos.

c) *La extradición es una institución jurídica mixta.*—Ya que su regulación se hace tanto mediante el derecho interno (derecho penal), como a través

de tratados o convenciones bilaterales o multilaterales (derecho internacional). Además, como ya se apuntó, la extradición comparte caracteres políticos y jurídicos.

VII. LA EXTRADICIÓN EN EL RÉGIMEN JURÍDICO MEXICANO

La figura de la extradición internacional se encuentra contemplada en los artículos 15 (garantía individual) y 119, párrafo tercero (aspectos procedimentales) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

ARTÍCULO 15.—No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de *reos políticos*, ni para la de aquellos delincuentes del orden común *que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.*

El fin de la norma es prohibir o impedir la celebración de tratados o convenios internacionales en materia de extradición, cuando se cumpla alguna de las hipótesis previstas en el artículo antes citado, esto es cuando se trate de:

Reos políticos:

- Pues se contempla ya la figura del derecho de asilo;
- Porque éstos son perseguidos por sus ideas contrarias a un régimen de gobierno determinado. Por tanto, de concederse la extradición, no existirían garantías de que dichas personas serían juzgadas de conformidad con la ley y en un debido proceso.

Personas que tienen la condición de esclavos:

- Pues el artículo 2º constitucional prohíbe expresamente la esclavitud y señala que los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por eso solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Alteración a las garantías y derechos establecidos en la Constitución:

- Esto NO debe interpretarse de manera rígida, es evidente que existen países cuyos sistemas jurídicos desconocen algunas figuras de derecho mexicanas.
- Por ejemplo, el plazo de 48 horas para tomar la declaración preparatoria del indiciado, el auto de formal prisión, los requisitos para la expedición de una orden de aprehensión.

Deben considerarse algunos aspectos fundamentales:

- El derecho de audiencia y un debido proceso;
- La existencia de tribunales y leyes constituidos con anterioridad a los hechos delictivos cometidos, y

— Acreditación de los elementos del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad.

ARTÍCULO 119.—...

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

VIII. NATURALEZA JURÍDICA DE LA EXTRADICIÓN

La extradición es un acto mixto, formalmente administrativo, en tanto que la resolución final correspondió a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), pero materialmente jurisdiccional, en tanto que se resuelve sobre un conflicto jurídico entre la pretensión de un Estado Soberano y la de un particular.

La autoridad judicial, tal como se desprende del texto constitucional, interviene en la detención del sujeto reclamado, pues como lo dispone el artículo 16 constitucional “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Pero la autoridad judicial también participa en la opinión jurídica no vinculativa para SRE, que sobre el particular emite.

Del texto constitucional también se desprende que la materia de extradición internacional se rige:

- Por lo establecido en la Constitución;
- Por los tratados internacionales que al respecto se suscriban, y
- Por las leyes reglamentarias que al efecto se expidan.

Sólo en el caso de que no exista tratado suscrito por nuestro país, se aplicará la Ley de Extradición Internacional. No obstante, dicha ley se aplicará en todo caso de extradición por cuanto hace al procedimiento de la misma. Los artículos 1º y 2º de dicha ley señalan:

ARTÍCULO 1º—Las disposiciones de esta ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, *cuando no exista tratado internacional*, a los acusados ante sus tribunales, o condenados por ellos, por delitos del orden común.

ARTÍCULO 2º—Los procedimientos establecidos en esta ley se deberán aplicar para el trámite y resolución *de cualquier solicitud de extradición que se reciba de un gobierno extranjero*.

Por su parte, los tratados internacionales fijan los requisitos que deben cumplirse a efecto de obtener la extradición de alguna persona y establecen los supuestos de procedencia de la misma.

Por cuanto hace a la ley de la materia, el 29 de diciembre de 1975 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación, la Ley de Extradición Internacional, este ordenamiento abrogó a la antigua ley de la materia del 19 de mayo de 1897 y fue reformada por última vez el 18 de mayo de 1999.

La Ley de Extradición Internacional se integra por 37 artículos repartidos en dos capítulos; el primero de ellos se conforma con los primeros 15 artículos, determina su objeto y fija los principios en que debe fundarse toda extradición que nuestro país solicita (extradición activa), o que le sea solicitada por un gobierno extranjero (extradición pasiva).

Los 22 artículos restantes constituyen el capítulo segundo de la ley y en él se señalan los requisitos que deberán satisfacer las peticiones formales de extradición y los documentos en que las mismas se apoyan, y establece las reglas que rigen el procedimiento a que deberá someterse toda solicitud de extradición que se reciba de un gobierno extranjero.

IX. EXTRADICIÓN PASIVA (LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL)

a) *Autoridades competentes*

- SRE;
- PGR, y
- La autoridad judicial.

b) *Dan lugar a la extradición los delitos dolosos y culposos, definidos en la ley penal mexicana (principio de doble incriminación)*

- Los delitos dolosos deben tener prevista una pena de prisión cuyo término medio aritmético por lo menos sea de un año, en los tratados internacionales normalmente se prevé una pena superior a un año de prisión, y
- Los delitos culposos deben ser calificados como graves.

c) *Impedimentos para conceder la extradición*

- Cuando el reclamado hubiere cumplido la condena relativa al delito que motivó el pedimento (*non bis in idem*);
- Cuando falte querrela de parte legítima, si el delito así lo exige;
- Cuando la acción penal o la pena, conforme a la legislación del Estado requirente y requerido, haya prescrito, y

– Cuando el delito se haya cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales mexicanos.

d) *En ningún caso se concederá la extradición por delitos políticos, cuando se trate de delitos del fuero militar o cuando el reclamado haya tenido la condición de esclavo*

e) *Requisitos para conceder la extradición*

– Que el Estado requirente, llegado al caso, otorgará reciprocidad;
– Que no serán material del proceso, ni aun como circunstancias agravantes, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición (*principio de especialidad*);

– Garantía de que el reclamado será sometido a tribunal competente, establecido por la ley con anterioridad al delito que se le impute, para que se le juzgue y sentencie con las formalidades del derecho, y

– Garantía de que será oído en defensa.

f) *Garantías del reclamado*

– Que si el delito que se le imputa es punible hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, sólo se impondrá la de prisión, y

– Que no se concederá la extradición a un tercer Estado, salvo que se satisfaga el principio de especialidad.

g) *Extradición diferida*

– Cuando el reclamado tuviere causa pendiente o hubiere sido condenado en México por delito distinto del que motivare la petición formal de extradición, su entrega al Estado requirente, si procediere, se diferirá hasta que haya sido decretada su libertad por resolución definitiva.

h) *Cuando la extradición es solicitada por varios Estados a la vez*

– Se concederá a aquél con quien México tenga suscrito un tratado de extradición;

– Si varios Estados invocan tratado, a aquél en cuyo territorio se hubiere cometido el delito;

– Cuando concurren estas circunstancias, al Estado que lo reclame a causa de delito que merezca la pena más grave, y

– En cualquier otro caso, al que primero haya solicitado la extradición.

i) *Procedimiento de la extradición*

- Se presenta una petición provisional con fines de extradición.
- Se manda detener a la persona reclamada hasta por 60 días.
- Esto no implica una contravención a lo dispuesto por los artículos 16 y 19 constitucionales, toda vez que se trata de un procedimiento especial previsto a nivel constitucional.
- Se presenta la *petición formal de extradición*, la que debe ir acompañada de:
 - La expresión del delito por el que se pide la extradición;
 - La prueba que acredite el cuerpo del delito y la probable responsable del reclamado (DOF, 18 de mayo de 1999);
 - Reproducción del texto de los preceptos de la Ley del Estado requirente que definan:
 - Delito;
 - Pena;
 - Prescripción de la acción y de la pena aplicable, y
 - Declaración autorizada de su vigencia en la época en que se cometió el delito.
 - Texto auténtico de la orden de aprehensión;
 - Datos y antecedentes personales del reclamado, y
 - De todos los documentos que se presenten, deberá acompañarse la traducción al español y deberán estar debidamente legalizado o apostillados en su caso.

j) *Extradición en caso de urgencia*

- Se pueden tomar medidas precautorias tales como el arraigo y la detención hasta por 60 días naturales.
- Es necesario que el Estado requirente manifieste la intención de presentar la petición formal de extradición, solicite la adopción de las medidas precautorias, y demuestre que existe sobre el reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.
- Si durante el plazo de 60 días naturales a que hace mención el artículo 119 constitucional no se presenta la petición formal de extradición, SRE levantará de inmediato las medidas precautorias que se hubieren tomado.

k) *Derechos del reclamado*

- Se le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud;
- Podrá nombrar defensor o, en su caso, se le designará uno de oficio;
- Se lo oírán en defensa y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones que únicamente podrán ser:

- La de no estar ajustada la petición de extradición a las prescripciones del tratado aplicable, o a las normas de la Ley de Extradición Internacional, a falta de aquél, y
- La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.

1) Posible otorgamiento de la libertad caucional

- El juez tomará en cuenta los datos de la petición formal de extradición, las circunstancias personales y la gravedad del delito, la libertad bajo caución se otorgará en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano.

X. EXTRADICIÓN DE NACIONALES

Un aspecto muy importante que debe destacarse, es el relativo a la extradición de nacionales mexicanos que son requeridos por otros Estados para ser entregados vía extradición.

El artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional dispone que: "Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero *sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo.*"

Por otro lado, el artículo 4º del Código Penal Federal señala:

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

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

De lo anterior se desprende que mientras por un lado la Ley de Extradición Internacional contempla una disposición particular en el sentido de que sólo en casos excepcionales y a juicio del Ejecutivo procederá la extradición de Nacionales, por otro, el Código Penal Federal, aparentemente establece que en el caso de que se cumplan los supuestos en dicho artículo enunciados, los nacionales mexicanos *serán penados en la República mexicana*, lo que implica una imposibilidad jurídica para conceder la extradición.

Finalmente, éstos son los Tratados de Extradición que nuestro país tiene suscritos:

TRATADOS DE EXTRADICIÓN SUSCRITOS POR MÉXICO

<i>País</i>	<i>Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación</i>
Alemania	
Australia	31.05.91
Bahamas	
Bélgica	15.08.39
Belice	12.02.90
Brasil	12.04.38
Canadá	28.01.91
Colombia	04.10.37
Corea Rep. De	30.01.98
Costa Rica	09.02.90
Cuba	21.06.30
Chile	26.03.97
El Salvador	13.08.12
España	21.05.80
EUA	10.12.77
Francia	16.03.95
Guatemala	03.10.1895
Interamericana (Convención de Montevideo)	25.04.36
Italia	16.10.1899
Nicaragua	07.06.93
Países Bajos	10.06.09
Panamá	15.06.38
Reino Unido G. Bretaña	05.02.1889
Portugal	16.02.99

es, el representante, el portavoz del ciudadano, aquel que está destinado a jugar un papel de intermediario entre el ciudadano y los poderes públicos. Esta institución tuvo tal éxito que se extendió a otros países nórdicos (Finlandia y Dinamarca), y después, al resto de Europa del Oeste.¹

Características de los Ombudsman. El Ombudsman, podemos describirlo como un organismo autónomo cuyo titular, designado por el poder legislativo o por el ejecutivo o por ambos, tiene como función la vigilancia de la actividad de la administración, la recepción de quejas de los administrados en contra del funcionamiento de algunos servicios administrativos, el interviene

¹ Los países siguientes, según su orden de creación: Suecia (El "Suecia"), 1809; Finlandia, 1919; Dinamarca (El "Dinamarca"), 1954; Alemania (El "Alemania"), 1957; Noruega (El "Noruega"), 1962; Nueva Zelanda, 1962; Gran Bretaña (El "Gran Bretaña"), 1967; Italia (El "Italia"), en los años 70's; Francia (El "Francia"), 1973; Australia (El "Australia"), 1976; Portugal (El "Portugal"), 1977; Irlanda 1980; España (El "España"), 1981; y Holanda, 1990.

