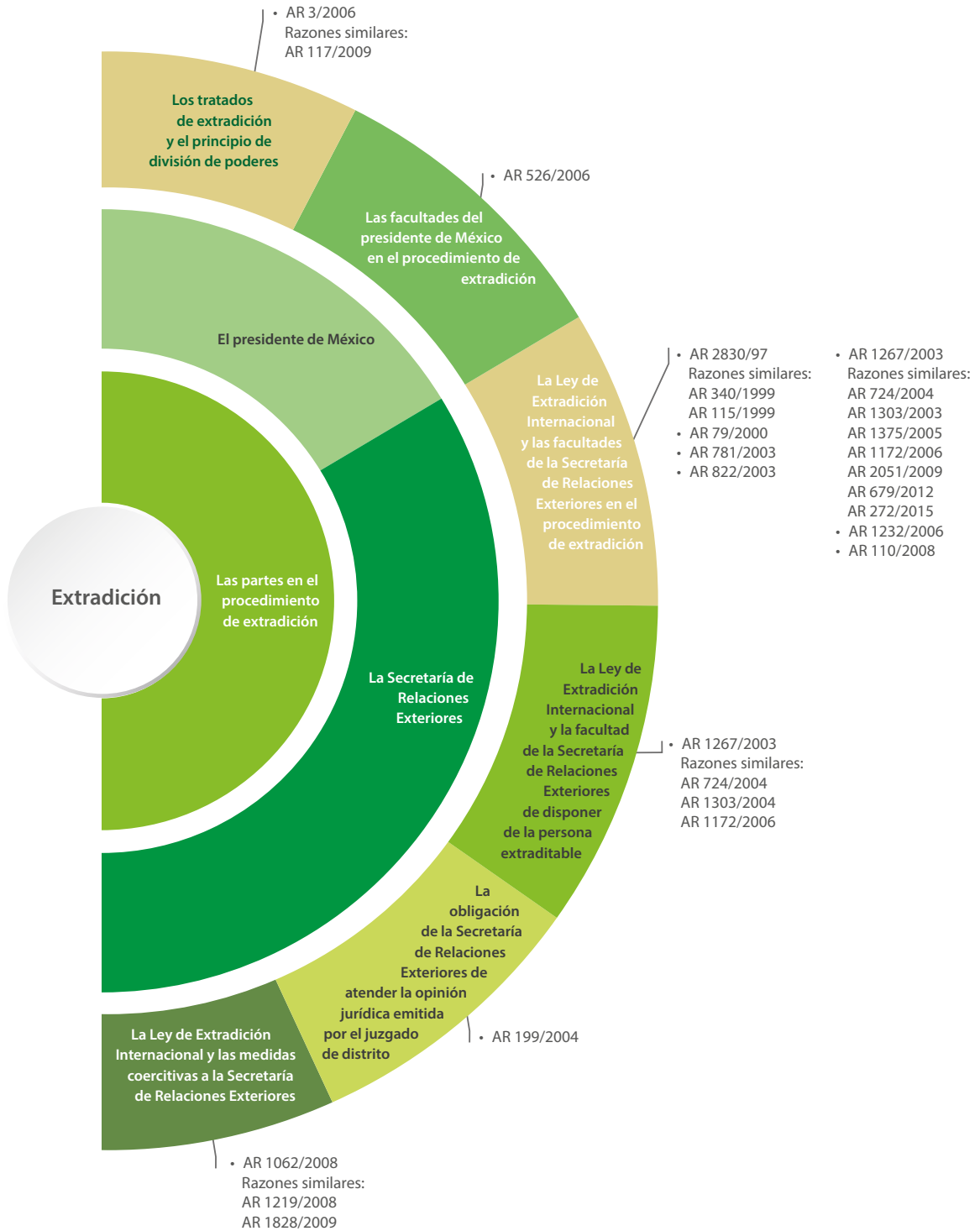




6. Las partes en el procedimiento de extradición



6. Las partes en el procedimiento de extradición

6.1 El presidente de México

6.1.1 Los tratados de extradición y el principio de división de poderes

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 3/2006, 26 de abril de 2006⁶¹

Razones similares en AR 117/2009

Hechos del caso

En 2004, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el que concedió la extradición de un hombre al gobierno de Estados Unidos para ser procesado por los delitos de "asociación delictuosa al poseer con la intención de distribuir y distribuir una sustancia controlada", contemplados en la legislación estadounidense.

La persona requerida promovió un juicio de amparo indirecto en contra del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, así como del acuerdo emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores que concedió su extradición.

Entre sus conceptos de violación, señaló que el artículo 2,⁶² numeral 4, inciso a, del Tratado de Extradición, el cual establece que ésta puede ser concedida por la tentativa y asociación para cometer un delito, es

⁶¹ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

⁶² "Artículo 2. Delitos que Darán Lugar a la Extradición.

1.- Darán lugar a la extradición conforme a este Tratado las conductas intencionales que, encajando dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice, sean punibles conforme a las leyes de ambas Partes Contratantes con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año.

2.- Si la extradición se solicita para la ejecución de una sentencia, se requerirá además que la parte de la sentencia que aún falte por cumplir no sea menor de seis meses.

inconstitucional, puesto que el presidente de la república legisló en materia penal al introducir dicha figura, lo cual violentó el principio de división de poderes.

En sus conceptos de violación, el requerido también argumentó temas de legalidad. Entre ellos, señaló que el gobierno de Estados Unidos no cubrió todos los requisitos contenidos en el artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional (LEI).

En la sentencia de amparo, la jueza de distrito indicó que el concepto de violación relativo al artículo 2, numeral 4, inciso a, no se refirió a la inconstitucionalidad del Tratado de Extradición, sino a evidenciar que la aplicación del tratado iba más allá de sus límites, y, por lo tanto, desestimó dicho concepto de violación.

Sin embargo, al analizar los conceptos de violación de legalidad, estimó que el gobierno de Estados Unidos no cumplió con los requisitos contenidos en las fracciones I, II, III, IV, VI y VII del artículo 10 de la LEI, los cuales a su consideración debieron ser cubiertos. Por ello concedió el amparo en contra del acuerdo de extradición, sin que impidiera que de subsanarse la violación se pudiera reiniciar el trámite de extradición.

Inconformes con la determinación anterior, la persona requerida y la Secretaría de Relaciones Exteriores interpusieron recursos de revisión. En sus agravios, el quejoso reiteró sus conceptos de violación y añadió que el que se refiere al artículo 2, numeral 4, inciso a del Tratado de Extradición sí buscó evidenciar la inconstitucionalidad del ordenamiento.

El tribunal colegiado que conoció el asunto mandó los autos a la Suprema Corte de la Justicia de la Nación para que se pronunciara sobre la constitucionalidad del Tratado de Extradición.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 2, numeral 4, inciso a, del Tratado de Extradición atenta contra el principio de división de poderes al disponer que la extradición se concederá por la tentativa de cometer un delito, la asociación para prepararlo y ejecutarlo, y, por lo tanto, es inconstitucional?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 2, numeral 4, inciso a, del Tratado de Extradición no es inconstitucional por disponer que la extradición se concederá por la tentativa de cometer un delito, la asociación para prepararlo y ejecutarlo. En efecto, cuando el Ejecutivo pactó en el tratado los delitos por los que alguien puede ser sujeto a extradición no legisló en materia penal federal, pues no estableció ningún delito o falta en contra de México. Tampoco fijó los castigos que deban imponerse, sino que se comprometió a entregar a las personas que

3.- Darán también lugar a la extradición las conductas intencionales que, sin estar incluidas en el Apéndice, sean punibles, conforme a las leyes federales de ambas Partes Contratantes, con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año.

4.- Bajo las condiciones establecidas en los párrafos 1, 2 y 3, la extradición también será concedida:

a) por la tentativa de cometer un delito; la asociación para prepararlo y ejecutarlo; o la participación en su ejecución; o
b) cuando para los efectos de atribuir jurisdicción al Gobierno de los Estados Unidos, el transporte de personas o de bienes el uso de correos u otros medios de realizar actos de comercio interestatal o con el extranjero sea un elemento del delito".

se encuentran en el país respecto de las cuales las autoridades competentes del gobierno estadounidense hayan iniciado un procedimiento penal; que hayan sido declaradas culpables de un delito, o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena, siempre y cuando las leyes de ambos países dispongan el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares. Esto es congruente con el orden jurídico constitucional, pues el Ejecutivo tiene la facultad de emitir actos legislativos en el ámbito internacional.

Justificación del criterio

"[E]l Constituyente, por un lado, otorgó al Poder Legislativo la potestad para emitir los actos materialmente legislativos respecto de la legislación interna —como es legislar en materia penal federal—, y por el otro, confirió al Ejecutivo Federal la facultad de emitir actos materialmente legislativos respecto del ámbito internacional —como es el Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos de América—, condicionando su validez en el orden jurídico nacional a que dichas normas de carácter general sean acordes con la Constitución Federal" (págs. 48-49).

"Por tanto, no le asiste la razón al quejoso cuando se duele de que se está violentando el principio de división de poderes, toda vez que, como ya se anotó, el Constituyente no reservó al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos materialmente legislativos, además de que, a partir de la revisión de los preceptos constitucionales citados, se advierte que en ninguno de ellos se establece una prohibición para que el Estado Mexicano pueda conceder la extradición de un individuo a un Estado extranjero cuando el delito por el que se solicita la misma no encuentre identidad de tipo con un delito previsto en nuestra legislación penal.

Igualmente, cabe señalar que cuando el Ejecutivo estableció en el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América los delitos que darán lugar a la extradición entre esos países, no legisló en materia penal federal, ya que no estableció delito o falta alguna contra la Federación mexicana, ni fijó los castigos que por ellos deban imponerse (lo cual compete exclusivamente al Congreso de la Unión), sino que se comprometió a entregar a las personas que se encuentren en nuestro territorio respecto de las cuales las autoridades competentes del Gobierno estadounidense hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, siempre y cuando las leyes de ambos países dispongan el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, mas (sic) no idénticas" (pág. 49).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo promovido por la persona requerida en contra del Tratado de Extradición. Asimismo, encontró fundados los agravios señalados por la Secretaría de Relaciones Exteriores y, por lo tanto, modificó la sentencia impugnada.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 526/2006, 31 de mayo de 2006⁶³

Hechos del caso

En 2002, dos personas fueron arrestadas en Texas, Estados Unidos, por la posesión de más de 2,000 libras de marihuana. Posteriormente, fueron liberadas bajo fianza con juicio pendiente, pero no comparecieron, por lo que la corte de distrito de Texas giró una orden de aprehensión en su contra.

Por medio de una nota diplomática, el gobierno de Estados Unidos le solicitó al gobierno de México la detención provisional con fines de extradición de ambas personas. Asimismo, solicitó su extradición para ser procesadas por el "delito contra la salud, por la posesión de más de 2000 libras de marihuana", contemplado en la legislación estadounidense.

Una de las personas requeridas promovió un juicio de amparo indirecto en contra del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, así como de la nota diplomática en la que se solicitó su detención provisional. Entre sus conceptos de violación señaló que el Tratado de Extradición le otorga facultades absolutas al presidente respecto al procedimiento de extradición, lo cual lo torna inconstitucional.

El juez de distrito negó el amparo. Inconforme con la resolución anterior, la persona sujeta al procedimiento de extradición interpuso un recurso de revisión, en el que reiteró sus conceptos de violación.

El tribunal colegiado correspondiente mandó los autos del asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Problema jurídico planteado

¿El Tratado de Extradición le otorga facultades absolutas al presidente de la república en el procedimiento de extradición, y, por lo tanto, es inconstitucional?

Criterio de la Suprema Corte

El Tratado de Extradición no le otorga facultades absolutas al presidente de la república en el procedimiento de extradición, por lo tanto, no es inconstitucional. Al estar constitucionalmente prevista la atribución del Ejecutivo para resolver sobre la situación de una persona sujeta a extradición, el Tratado de Extradición no puede considerarse inconstitucional. Si bien la Constitución establece las facultades que le corresponden a los Poderes de la Unión, también se prevén excepciones, las cuales hacen posible la interrelación y colaboración entre ellos. Por lo tanto, es permisible que el Ejecutivo cuente con atribuciones de carácter jurisdiccional.

⁶³ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Justificación del criterio

"En primer lugar, debe aclararse que, contrariamente a lo sugerido por el recurrente, quien cuenta con facultades para ordenar la detención provisional de una persona con fines de extradición, prevista en el artículo 11 del Tratado de Extradición impugnado y 17 de la Ley de Extradición Internacional es el Juez de Distrito y no el Ejecutivo Federal" (pág. 34).

"Ahora bien, contrariamente a lo sugerido por el recurrente, el hecho de que el precepto citado establezca que las extradiciones serán "tramitadas" por el Ejecutivo Federal no significa que no corresponda a esa autoridad resolverlas, puesto que tramitarlas significa hacerse cargo de ellas; lo que incluye resolver acerca de su procedencia. Además, como se advierte de su lectura, el artículo 119 expresamente señala que las extradiciones se llevarán a cabo *'en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias...'* [...]" (pág. 38).

"[A]l estar constitucionalmente prevista la atribución del Ejecutivo Federal para resolver acerca de la atribución de un inculpado, no puede considerarse que el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, por reflejar esa circunstancia, sea inconstitucional.

Por otra parte, con independencia de lo anterior, resulta importante destacar que el hecho de que una disposición secundaria confiera al Poder Ejecutivo (o a alguna de sus dependencias) una facultad de naturaleza jurisdiccional no la convierte, por esa sola circunstancia, en inconstitucional.

En efecto, el principio de división de poderes tiene como fin limitar y equilibrar el poder público, mediante un sistema de 'frenos y contrapesos', a efecto de impedir que un poder se coloque por encima de otro y, de esa forma, evitar que algún órgano pueda ejercer el poder político en su propio interés. Así, en la Constitución Federal se establece de manera genérica las funciones que corresponden a cada uno de los tres poderes, con el objeto de distribuir el ejercicio del poder público y, al mismo tiempo, controlarlo" (pág. 39).

"Sin embargo, aunque las normas constitucionales establecen las distintas atribuciones que corresponden a cada uno de los Poderes, dicho sistema prevé excepciones y temperancias, las cuales hacen posible la interrelación y colaboración entre los distintos Poderes [...]" (pág. 40).

"Por tal motivo, resulta, desde la perspectiva de nuestro orden constitucional, permisible que el Poder Ejecutivo, dentro del cúmulo de sus funciones, cuente con ciertas atribuciones de carácter jurisdiccional" (pág. 41).

Decisión

La Suprema Corte confirmó la sentencia impugnada y negó el amparo a la persona requerida en cuanto a la inconstitucionalidad del Tratado de Extradición y la nota diplomática en la que se solicitó su detención provisional para fines de extradición.

6.2 La Secretaría de Relaciones Exteriores

6.2.1 La Ley de Extradición Internacional y las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el procedimiento de extradición

SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 2830/97, 24 de febrero de 1998⁶⁴

Razones similares en AR 340/1999 y AR 115/1999

Hechos del caso

En noviembre de 1995, el gobierno de Estados Unidos solicitó la detención provisional con fines de extradición de un hombre con residencia en Nuevo León para ser procesado por los cargos de "asociación para preparar y ejecutar o participar en la ejecución de la importación de cocaína y su posesión". El juez de distrito que conoció la petición ordenó la detención provisional con fines de extradición de la persona requerida, la cual se llevó a cabo en enero de 1996. Posteriormente, el detenido fue puesto en libertad por el juez de distrito que conoció del procedimiento debido a que el gobierno estadounidense no envió la petición formal de extradición.

El 14 de marzo de 1996 se decretó una nueva orden de aprehensión con fines de extradición por los mismos cargos, por lo que el 19 de mayo del mismo año el hombre fue detenido nuevamente y presentado ante un juzgado de distrito del entonces Distrito Federal. Frente a tal circunstancia, la persona extraditable promovió un juicio de amparo indirecto en el que reclamó diferentes disposiciones contenidas en la Ley de Extradición Internacional (LEI) y en el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, ambos con motivo de la emisión de la orden de aprehensión con fines de extradición del 14 de marzo de 1996.

Como conceptos de violación señaló la inconstitucionalidad de la LEI por contravenir los artículos 14, 16, 20 y 22 de la Constitución, ya que permitía que se privara de la libertad a una persona sin audiencia, sin juicio, sin que se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento, sin derecho a pruebas y sin derecho a la defensa. En el mismo sentido, demandó que nadie puede ser privado de su libertad, sino por un juez, y, en el caso, se concede esta facultad a la Secretaría de Relaciones Exteriores, autoridad que no tiene facultades jurisdiccionales ni penales.

El juzgado de distrito que conoció del amparo sobreseyó en el juicio por considerar que el acuerdo emitido en mayo de 1996 sustituyó procesalmente al de marzo del mismo año, lo que originó un cambio de situación jurídica.

Inconforme con la decisión, la persona requerida interpuso un recurso de revisión, por lo que el juez de distrito remitió el asunto a la Suprema Corte para que resolviera sobre las cuestiones de constitucionalidad

⁶⁴ Resuelto por unanimidad de diez votos. Ponente: Ministro Juan Díaz Romero. No hay versión pública.

planteadas. Así, la Segunda Sala de la Corte ordenó reponer el juicio de amparo, el cual se sobreseyó nuevamente por considerar inexistente el acto reclamado. En desacuerdo con la nueva resolución, el quejoso interpuso un nuevo recurso de revisión ante el juzgado de distrito, que envió el asunto a la Suprema Corte.

La persona extraditable señaló como agravios que i) no existió un cambio de situación jurídica en virtud de que el auto de mayo de 1996 es consecuencia de la orden de extradición, y, por lo mismo, no puede ser considerado un acto distinto a dicho procedimiento. Asimismo, agregó que es desacertado que el juez de distrito compare el auto de mayo con un auto de formal prisión, pues el proceso de extradición no tiene semejanza con el proceso penal ordinario; ii) el juez pasó por alto que en el caso también se reclama la LEI y el Tratado de Extradición, y iii) el juez debió suplir la deficiencia de la queja por ser un asunto en materia penal.

El asunto fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su estudio.

Problema jurídico planteado

¿La LEI otorga facultades judiciales en materia penal a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y, por lo tanto, es inconstitucional?

Criterio de la Suprema Corte

La LEI no otorga facultades judiciales en materia penal a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y, por lo tanto, no es inconstitucional. Si bien las solicitudes de extradición se presentan por la vía diplomática por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dichas solicitudes derivan de una petición formal por parte del Estado requirente fundada en la determinación de una autoridad judicial, lo cual no podría surtir efectos si la solicitud se presentara directamente ante la autoridad judicial de México. En el procedimiento de extradición, las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores son de trámite internacional de una orden judicial, expedida también, por una autoridad judicial.

Justificación del criterio

"[E]s inexacto que conforme a la Ley de Extradición Internacional, se otorguen facultades judiciales en materia penal al Secretario de Relaciones Exteriores" (págs. 106-107).

"Lo anterior es así, en virtud de que si bien es cierto que las solicitudes de extradición deben presentarse por la vía diplomática por conducto de la mencionada Secretaría de Estado, también es verdad que dichas solicitudes derivan de una petición formal por parte del Estado requeriente [sic] fundada en la determinación de una autoridad judicial, las cuales no podrían surtir sus efectos si se presentaran directamente ante la autoridad judicial de nuestro País, en razón de que la actuación de ésta, por sí sola, se circunscribe al territorio nacional y sólo puede trascender al exterior cuando existen convenios internacionales celebrados entre México y una Nación extranjera que así lo permitan y siempre por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, en términos de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Así, las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, al llevar a cabo una solicitud de extradición, son de trámite internacional de una orden judicial, expedida, como ya se indicó, por una autoridad de la misma naturaleza.

Cabe destacar que la autoridad que ordena en el territorio nacional la detención provisional con fines de extradición internacional no es la Secretaría de Estado a que se refiere el agraviado, sino el Juez de Distrito quien es el encargado de decretar las medidas precautorias con el objeto de que el reclamado no se sustraiga a la justicia de la Nación que lo solicita, lo que pone de manifiesto lo infundado del argumento que se analiza" (pág. 107).

Decisión

La Suprema Corte dejó firme el sobreseimiento decretado por el juez de distrito respecto al mandato de extradición. Por otra parte, negó el amparo respecto a la inconstitucionalidad de la LEI y el Tratado de Extradición.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 79/2000, 27 de abril de 2001⁶⁵

Hechos del caso

En noviembre de 1998, el gobierno de Estados Unidos solicitó la extradición de una persona estadounidense con residencia permanente en México por los delitos de "conspiración para cometer quiebra fraudulenta y por ayudar a instigar en una quiebra fraudulenta". El juez de distrito parte del procedimiento de extradición emitió su opinión jurídica y la Secretaría de Relaciones Exteriores concedió la extradición.

La persona extraditable promovió un juicio de amparo indirecto en contra de la concesión de extradición. En su demanda manifestó no estar de acuerdo con el contenido de los artículos 27,⁶⁶ 29⁶⁷ y 30⁶⁸ de la Ley de Extradición Internacional (LEI) ni con la opinión jurídica emitida por el juez parte del procedimiento de extradición. Entre sus conceptos de violación destacó que los artículos referidos atentan contra el principio de división de poderes, pues facultan a la Secretaría de Relaciones Exteriores a resolver sobre la extradición.

El juez de distrito sobreseyó el juicio y no concedió el amparo al considerar distintas causales de improcedencia, entre ellas, que la opinión jurídica del juez parte del procedimiento de extradición no le causó un agravio directo al quejoso.

⁶⁵ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. No hay versión pública.

⁶⁶ "Artículo 27. Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aun cuando no se hubieren alegado por el reclamado".

⁶⁷ "Artículo 29. El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia".

⁶⁸ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición.

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21".

Inconforme, la persona requerida interpuso un recurso de revisión. En sus agravios reiteró lo relativo a la inconstitucionalidad de la LEI. Por otra parte, manifestó que la opinión jurídica sí le causó agravio, no de forma directa, sino a través del acuerdo que emitió la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues adoptó de manera íntegra sus consideraciones.

Los autos del asunto se remitieron a la Suprema Corte para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de los artículos 27, 29 y 30 de la LEI.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 27, 29 y 30 de la LEI atentan contra la división de poderes por el hecho de otorgarle a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de resolver un procedimiento de extradición, mas no al juez de distrito?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 27, 29 y 30 de la LEI no atentan contra la división de poderes por el hecho de otorgarle a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de resolver un procedimiento de extradición, mas no al juez de distrito. De acuerdo con el artículo 119 constitucional, el Poder Judicial no debe resolver los requerimientos de extradición internacional, en cambio, es perfectamente válido que el Poder Ejecutivo conozca, tramite y resuelva el procedimiento de extradición. Así, la autoridad judicial limita su participación a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria.

Justificación del criterio

"De la comparación de ambos preceptos se desprende lo siguiente: 1) En el texto en vigor se señala que en los procesos de extradición, la autoridad judicial tendrá la participación que al respecto le marca la Constitución (se omite la mención a los tratados y leyes, porque lo que nos interesa es determinar en estricto sensu la participación fijada en la Constitución); 2) El texto en vigor, al igual que lo hacía el anterior, señala la participación de la autoridad judicial, consistente en el auto por el cual se ordena cumplir con la requisitoria; y, 3) A partir de la reforma se modifica la mención relativa al término que podrá tener la detención motivada en el auto del juez, al pasar de dos meses a sesenta días naturales" (págs. 286-287).

"[Y]a se dejó asentado con anterioridad, que la intervención de la autoridad judicial en los procedimientos de extradición de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Federal, se limita al auto que mande cumplir con la requisitoria; sin embargo, aun cuando no se aceptara dicha interpretación, tampoco puede aceptarse la relativa a que se surte la competencia de los tribunales de la federación para resolver las extradiciones internacionales al amparo del artículo 104, fracción I, de la Carta Magna, pues para que ello fuera posible se requiere que exista controversia, es decir, un proceso entre partes legitimadas sometidas a la potestad jurisdiccional de nuestra Nación, y ello no sucede en el caso específico" (pág. 289).

"En efecto, la extradición internacional es un acto entre Estados-nación soberanos, en donde uno es el Estado requiriente (sic) y otro el Estado requerido; luego entonces, la relación jurídica que se da no puede

ser otra que de naturaleza internacional, de donde se concluye que no sólo no puede ser competencia de un tribunal nacional un asunto de naturaleza supra nacional sino que, además, el sujeto a extraditar no tiene legitimación activa, en tanto que la extradición es un acto entre Estados, por lo que de darse la negativa a una extradición por parte del Estado requerido, ello le impondría un perjuicio al Estado requiriente, pero aún así, no puede surtirse la competencia de un tribunal nacional" (págs. 289-290).

"[D]erivado de que la relación jurídica se da entre el Estado requerido y el sujeto a extraditar, debe precisarse que la decisión sobre la extradición solicitada por un Estado extranjero es una facultad del Ejecutivo, toda vez que es un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial que debe regularse sobre el principio de la reciprocidad internacional, y salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. Por tanto, la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, por lo que no es necesaria, constitucionalmente, la substanciación de un juicio previo y, en consecuencia, no existe controversia alguna que deban conocer los Tribunales de la Federación" (pág. 291).

"[N]o es exacto que, de acuerdo con nuestra Constitución Política, el Poder Judicial Federal deba resolver los requerimientos de extradición internacional; y sí, en cambio, es perfectamente válido que el Ejecutivo conozca, tramite y resuelva dichas extradiciones, limitándose la participación de la autoridad judicial, constitucionalmente, a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria" (pág. 292).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo respecto a los artículos 27, 29 y 30 de la LEI al estimar que no atentan en contra del principio de división de poderes por concederle a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de resolver sobre un procedimiento de extradición.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 781/2003, 8 de agosto de 2003⁶⁹

Hechos del caso

En el año 2002, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra del acuerdo de extradición emitido en su contra por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el que ésta otorgaba la extradición solicitada por el gobierno de Estados Unidos. En su demanda, el quejoso reclamó, entre otras cuestiones, diversas disposiciones de la Ley de Extradición Internacional (LEI), así como del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicano y los Estados Unidos de América.

Particularmente, el quejoso sostuvo que el artículo 30⁷⁰ de la LEI es inconstitucional en tanto que nadie puede ser privado de su libertad sino por el órgano jurisdiccional que así lo determine, pero tal disposición faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a realizar una detención.

⁶⁹ Resuelto por unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

⁷⁰ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición".

El juez que conoció del amparo sobreseyó la mayoría de los argumentos planteados y negó la protección constitucional solicitada. Consideró que el artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional no vulnera el derecho de seguridad jurídica, ya que las actuaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores tienen su fundamento en el artículo 119 constitucional.

Inconforme con la anterior determinación, el quejoso interpuso un recurso de revisión. El tribunal colegiado decretó el sobreseimiento de la mayoría de los argumentos planteados en contra de la LEI, así como del Tratado de Extradición. Por otro lado, dejó subsistente la controversia respecto de la constitucionalidad del artículo 30 de la LEI, y remitió el asunto a la Suprema Corte.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 30 de la LEI es inconstitucional por permitir que la Secretaría de Relaciones Exteriores conozca y resuelva el procedimiento de extradición?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 30 de la LEI no es inconstitucional por permitir que la Secretaría de Relaciones Exteriores conozca y resuelva el procedimiento de extradición. En efecto, la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, por lo que no es necesaria la substanciación de un juicio previo y, en consecuencia, no existe controversia alguna que deban conocer los tribunales de la Federación. Por lo que la participación de la autoridad judicial se limita constitucionalmente a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria.

Justificación del criterio

"Pues bien, es inexacto que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación son la única autoridad competente para conocer y resolver las controversias que se suscitan con motivo del procedimiento de extradición, [...]" (pág. 176).

"[D]erivado de que la relación jurídica se da entre el Estado requerido y el sujeto a extraditar, debe precisarse que la decisión sobre la extradición solicitada por un Estado extranjero es una facultad del Ejecutivo, toda vez que es un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial que debe regularse sobre el principio de la reciprocidad internacional, y salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. Por tanto, la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, por lo que no es necesaria, constitucionalmente, la substanciación de un juicio previo y, en consecuencia, no existe controversia alguna que deban conocer los Tribunales de la Federación" (págs. 179-180).

"Al respecto, no debe perderse de vista que la extradición tiene como objeto mediato una actitud de solidaridad y de eventual reciprocidad con el Estado que la promueve, y que las autoridades mexicanas nada deben definir en cuanto al fondo del asunto, pues en el procedimiento de extradición, a partir de la detención, sólo debe atenderse a que se ajuste a los preceptos de la Constitución Federal aplicables

a los casos de privación de libertad, y seguir el procedimiento relativo de extradición, emitiendo la resolución respectiva.

Adicionalmente debe decirse que, una vez extraditado, el sujeto reclamado puede hacer valer sus derechos ante los tribunales del Estado requirente" (pág. 180).

"Por consiguiente, no es exacto que, de acuerdo con nuestra Constitución Política, el Poder Judicial Federal deba resolver los requerimientos de extradición internacional; y sí, en cambio, es perfectamente válido que el Ejecutivo conozca, tramite y resuelva dichas extradiciones, limitándose la participación de la autoridad judicial, constitucionalmente, a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria" (págs. 180-181).

"Asimismo son infundados los conceptos de violación en los que el quejoso manifiesta que los artículos de la Ley de Extradición impugnados violan lo dispuesto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, en tanto que la Secretaría de Relaciones Exteriores no es autoridad competente para emitir en esa materia un acuerdo con efectos resolutivos" (pág. 182).

"Como ha quedado establecido, conforme a lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, las extradiciones a requerimiento de un Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, en los términos de la propia Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias" (pág. 182).

Decisión

La Suprema Corte confirmó la sentencia recurrida y se negó el amparo respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 30 y 33 de la LEI.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 822/2003, 25 de febrero de 2004⁷¹

Hechos del caso

En 2001, a petición del gobierno de Estados Unidos, la Procuraduría General de la República solicitó la detención para fines de extradición de cuatro personas para su enjuiciamiento por su probable responsabilidad en la comisión del delito de "asociación para distribuir y poseer con la intención de distribuir cocaína" en dicho país. Mientras se resolvía la solicitud de extradición de manera definitiva, las personas fueron puestas a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores en un centro penitenciario.

El juez de distrito que conoció del procedimiento de extradición emitió su opinión jurídica y consideró que las cuatro personas debían continuar detenidas hasta que finalmente fue concedida su extradición al gobierno de Estados Unidos.

⁷¹ Resuelto por mayoría de 10 votos. Ponente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Por medio de un mismo defensor particular, las cuatro personas promovieron sus respectivos juicios de amparo indirecto en contra del acuerdo que concedió la extradición y la petición de detención provisional con fines de extradición. Alegaron la inconstitucionalidad de las detenciones ordenadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que tal facultad es competencia del Poder Judicial.

El juzgado de distrito que conoció del amparo sobreseyó el juicio en su totalidad de uno de los quejosos y parcialmente sobre el resto de ellos y negó el amparo. En su sentencia rechazó que la detención con fines de extradición resultara violatoria, pues se derivaba del artículo 119 constitucional, y negó que el procedimiento de extradición vulnerara el derecho a la defensa de las personas requeridas.

Inconformes con la decisión, las personas quejasas interpusieron un recurso de revisión. El tribunal colegiado mantuvo firme el sobreseimiento y remitió el resto de los agravios a la Suprema Corte.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 29⁷² y 30⁷³ de la LEI son inconstitucionales porque le dan a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de resolver de manera definitiva la solicitud de extradición y no al juez que conoció del procedimiento?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 29 y 30 de la LEI no son inconstitucionales porque le dan a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de resolver de manera definitiva la solicitud de extradición y no al juez que conoció del procedimiento. La Secretaría de Relaciones Exteriores es el único ente administrativo legalmente facultado por el artículo 119 constitucional para admitir y resolver este tipo de asuntos, ya que el objeto del procedimiento de extradición no es el ejercicio de la acción penal o la declaración de una sentencia condenatoria o absolutoria en materia penal, sino la entrega de una persona a otro Estado para que en éste sea juzgada.

Justificación del criterio

"La Suprema Corte transcribió los razonamientos expuestos por el juez de distrito al conocer del amparo. Los cuales consisten en lo siguiente: "[...] **concerniente a la actividad de las autoridades federales en el trámite y resolución de los requerimientos de extradición, dentro del ámbito penal y procesal, debe decirse que ésta se encuentra constitucionalmente regulada en el tercer párrafo del artículo 119 constitucional, en tanto otorga intervención al Poder Judicial, acorde a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias.— Esta encomienda constitucional deriva de la colaboración entre poderes, consistente en la consulta técnico legal**

⁷² "Artículo 29. El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia".

⁷³ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición.

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21".

por parte del Ejecutivo Federal a un órgano del Estado con actividades netamente jurisdiccionales, quien dentro del ámbito de su competencia tiene facultades para analizar la aplicación de las normas procesales en el procedimiento de extradición como director del proceso, propiamente dicho, sin que ello prejuzgue sobre la naturaleza administrativa de este tipo de asuntos, en la medida en que su resolución está reservada al Ejecutivo Federal, por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 119, párrafo último, esto es, la participación del Poder Judicial únicamente se circunscribe a auxiliar al titular de la administración pública federal, lo cual no significa invasión de esferas en el ámbito competencial, conforme a lo establecido en el artículo 49 de la Ley Fundamental, en razón de que la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional que está reservada a la decisión del caso a criterio del Presidente Constitucional [...]" (págs. 101-102).

"[...] De lo antes expuesto, este órgano de control constitucional concluye que el procedimiento de extradición internacional no se dirige y resuelve por el Poder Judicial de la Federación a través del Juez de Distrito, sino que es la Secretaría de Relaciones Exteriores el único ente administrativo legalmente facultado por el legislador federal, para admitir y resolver este tipo de asuntos, habida cuenta que el objeto procesal del procedimiento de extradición no es el ejercicio de la acción penal o la declaración de una sentencia condenatoria o absolutoria en materia penal del sujeto reclamado, sino la entrega de una persona a otro Estado para que en éste sea juzgada, constituyendo así la extradición una expresión soberana que delimita y mantiene vigente la competencia territorial y la jurisdicción del Estado mexicano, por tanto, esta institución jurídica es un procedimiento interno que culmina con un acto administrativo que no decide, independientemente del sentido de la resolución, sobre el fondo de la materia penal, toda vez que como ya ha quedado demostrado, únicamente se constriñe a decidir administrativamente en relación al cumplimiento de las formalidades que exige, en el caso concreto, el Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América y la Ley de Extradición Internacional, en términos del artículo 119 de la Constitución Federal, en razón de la cooperación internacional.— De lo anterior, es válido sostener que si la Ley de Extradición Internacional, se basa en el sistema constitucional de colaboración entre los poderes, acorde a la forma de gobierno establecida en los Estados Unidos Mexicanos y que determina el carácter administrativo de los procedimientos de extradición, con la participación del Poder Judicial, es incuestionable que tales principios resultan por demás acordes a lo establecido en el texto actual del párrafo tercero del artículo 119 constitucional, en tanto, establece:— (*se transcribe*).— Lo anterior es así, en la medida en que de ambos se desprende que corresponde al Poder Ejecutivo la tramitación y resolución; como se dijo con antelación, de los procedimientos de extradición, con intervención del Poder Judicial; de ahí lo infundado del concepto de violación hecho valer por los peticionarios de garantías sobre ese tópico [...]" (págs. 110-112).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo y confirmó la sentencia recurrida.

Razones similares en AR 724/2004, AR 1303/2003, AR 1375/2005, AR 1172/2006, AR 2051/2009, AR 679/2012 y AR 272/2015

Hechos del caso

En el 2002, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el cual concedió la extradición de un hombre requerido por el gobierno de Estados Unidos. Posteriormente, el hombre sujeto al procedimiento de extradición promovió un juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades promulgadoras, ordenadoras y cumplimentadoras de la Ley de Extradición Internacional (LEI); así como del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, por la violación de los derechos contenidos en los artículos 14, 16, 20, 22 y 119 de la Constitución.

El quejoso sostuvo como concepto de violación relativo a la LEI que los artículos 29⁷⁵ y 30⁷⁶ son inconstitucionales al concederle la facultad a la Secretaría de Relaciones Exteriores de privar de la libertad a una persona, a pesar de que dicha institución no tiene autoridad jurisdiccional ni penal.

El juez de distrito correspondiente sobreseyó y negó el amparo. Inconforme, el quejoso interpuso un recurso de revisión en el que reiteró como agravio el concepto de violación previamente señalado.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de la LEI y del Tratado de Extradición.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 29 y 30 de la LEI son inconstitucionales al concederle a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de decidir si otorga o no la extradición de una persona?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 29 y 30 de la LEI no son inconstitucionales al concederle a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de decidir si otorga o no la extradición de una persona. El artículo 90 constitucional y los artículos 2, 14, 26 y 28 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal establecen que el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los negocios administrativos encomendados al Ejecutivo pueden ser ejecutados a través de la Secretaría de Estado, entre las que se encuentra la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por su parte, el artículo 119 de la Constitución, en su tercer párrafo, establece que las extradiciones a requerimiento de otro país serán tramitadas por el Ejecutivo, con la intervención de la autoridad judicial. Por lo tanto, los

⁷⁴ Resuelto por unanimidad de once votos. Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

⁷⁵ "Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia".

⁷⁶ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición".

artículos 29 y 30 de la LEI, al facultar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para resolver si se concede o se niega una extradición no violan la Constitución, pues la decisión que ésta tome constituye un acto de soberanía nacional que constitucionalmente no requiere de la sustanciación de una controversia que deba resolver la autoridad judicial.

Justificación del criterio

"[E]l artículo 119 constitucional, en su tercer párrafo, expresamente establece que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial, que es la que manda cumplir la requisitoria y emite la opinión correspondiente, de acuerdo con la Constitución, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias, por lo que no puede decirse que la Secretaría de Relaciones Exteriores no tenga facultades para decidir lo conducente a la extradición solicitada" (pág. 76).

"La facultad del Ejecutivo Federal para emitir la resolución correspondiente en los procedimientos de extradición, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deriva de lo previsto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 14, 26 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en lo conducente establecen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL.

'ARTÍCULO 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.'

(...)

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

'ARTÍCULO 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado;

(...)

ARTÍCULO 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

(...)

ARTÍCULO 26. *Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: (...)*

Secretaría de Relaciones Exteriores (...).

ARTÍCULO 28. *A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos: (...)*

XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.' (págs. 76-78).

"La interpretación conjunta de los anteriores artículos conduce a establecer que dentro de la Administración Pública Federal, el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los negocios administrativos encomendados al Poder Ejecutivo, los puede ejercer a través de las Secretarías de Estado, siendo la Ley Orgánica respectiva y la Ley de Extradición Internacional las que contemplan la facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores para intervenir y resolver lo conducente a la extradición" (págs. 78-79).

"En estas condiciones, si el artículo 119, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial, en términos de la propia Constitución, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias, de ello se sigue que el legislador puede válidamente determinar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley de Extradición Internacional, la facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores que ejerce funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición, al tratarse de una institución de derecho internacional basada en el principio de reciprocidad, por virtud de la cual se busca la colaboración en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por parte del Estado requerido, a efecto de que el Estado requirente tenga garantizada la efectiva procuración y administración de justicia en el territorio en donde ejerce soberanía"

Luego, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, la decisión corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dado que constitucionalmente no se requiere de la sustanciación de una controversia que deba resolver la autoridad judicial [...]" (pág. 79).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 29 y 30 de la LEI.

Hechos del caso

En 2005, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el que concedió la extradición de un hombre al gobierno de Estados Unidos para ser procesado por los delitos de "asociación delictuosa, así como por la importación de 500 gramos o más de cocaína", contemplados en la legislación estadounidense.

La persona requerida promovió un juicio de amparo indirecto en contra de distintas disposiciones de la Ley de Extradición Internacional (LEI), del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, así como la orden de traslado y el acuerdo que decretó su extradición. Entre sus conceptos de violación, señaló que los artículos 19,⁷⁸ 20,⁷⁹ 27,⁸⁰ 29⁸¹ y 30⁸² de la LEI son inconstitucionales por el hecho de permitir que la Secretaría de Relaciones Exteriores, y no un juez, resuelva sobre la procedencia de extradición, lo cual violenta el principio de división de poderes.

El juez de distrito sobreseyó en el juicio de amparo respecto de la orden de traslado y el Tratado de Extradición. Por otro lado, concedió el amparo respecto a una infracción cometida en el acuerdo de extradición, sin que ello impidiera que el trámite de extradición se reiniciara, siempre que subsanaran las violaciones procesales cometidas. Inconforme con la sentencia, el requerido interpuso un recurso de revisión en el que reiteró sus conceptos de violación.

El tribunal colegiado correspondiente confirmó el sobreseimiento y reservó la jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que, si bien se impugnó constitucionalidad de la LEI, el juez de distrito no estudió el tema.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 19, 20, 27, 29 y 30 de la LEI son contrarios a la Constitución por transgredir el principio de división de poderes al conferir a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y no a un juez, la facultad de resolver respecto de la procedencia de la extradición?

⁷⁷ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

⁷⁸ "Artículo 19. Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante".

⁷⁹ "Artículo 20. Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o, en su caso, en el artículo 16, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos señalados, que en caso de estar sometido el reclamado a medidas precautorias, deberá cumplimentarse dentro del término a que se refiere el artículo 18".

⁸⁰ "Artículo 27. Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aun cuando no se hubieren alegado por el reclamado".

⁸¹ "Artículo 29. El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia".

⁸² "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición.

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21".

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 19, 20, 27, 29 y 30 de la LEI no son contrarios a la Constitución porque no transgreden el principio de división de poderes al conferir a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y no a un juez, la facultad de resolver respecto de la procedencia de la extradición. En efecto, el artículo 90 de la Constitución y los artículos 2, 14, 26 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen la facultad del Ejecutivo para emitir la resolución de extradición a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por otro lado, en tanto que la figura de extradición constituye un acto de soberanía nacional, la decisión le corresponde al Ejecutivo por conducto de dicha secretaría, pues constitucionalmente no se requiere de la substanciación de una controversia que deba resolver una autoridad judicial.

Justificación del criterio

"En primer lugar, resulta pertinente destacar que el artículo 119 constitucional, en su tercer párrafo, expresamente establece que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial, que es la que manda cumplir la requisitoria y emite la opinión correspondiente, de acuerdo con la Constitución, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias. La facultad del Ejecutivo Federal para emitir la resolución correspondiente en los procedimientos de extradición, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deriva de lo previsto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 14, 26 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [...]" (pág. 13).

"[S]i el artículo 119, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial, en términos de la propia Constitución, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias, de ello se sigue que el legislador puede válidamente determinar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley de Extradición Internacional, la facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores que ejerce funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición, al tratarse de una institución de derecho internacional basada en el principio de reciprocidad, por virtud de la cual se busca la colaboración en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por parte del Estado requerido, a efecto de que el Estado requirente tenga garantizada la efectiva procuración y administración de justicia en el territorio en donde ejerce soberanía" (págs. 16-17).

"Luego, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, la decisión corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dado que constitucionalmente no se requiere de la sustanciación de una controversia que deba resolver la autoridad judicial [...]" (pág. 17).

"Ahora bien, es verdad que después de que el Juez de Distrito emite su opinión en el procedimiento administrativo de extradición, el reclamado queda a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el lugar donde se encuentra recluso, para efectos de que ésta resuelva dentro del plazo de veinte días si concede o rehúsa la extradición y, en su caso, lo ponga a disposición del Estado requirente por un plazo

adicional de sesenta días naturales, para que éste se haga cargo de él, según lo establecido por los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Extradición Internacional, sin embargo, tal circunstancia no es violatoria de garantías individuales porque tiene sustento en el propio artículo 119 constitucional, dadas las características especiales del procedimiento de extradición" (pág. 22).

"[N]o es necesario que la detención del reclamado durante todo el procedimiento administrativo de extradición esté justificada por una resolución jurisdiccional, dado que la Secretaría de Relaciones Exteriores ejerce funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición; y dado que se trata de una institución de derecho internacional basada en el principio de reciprocidad, por virtud de la cual se busca la colaboración en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por parte del Estado requerido, es necesario que el reclamado quede a disposición de dicha Secretaría para que pueda entregarlo al Estado requirente, pues no se le está juzgando en México por un delito cometido en territorio nacional, sino que únicamente se decide si procede la extradición para que sea juzgado conforme a derecho en aquel Estado" (pág. 23).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo respecto a los artículos 19, 20, 27, 29 y 30 de la LEI. Por otra parte, reservó jurisdicción al tribunal colegiado para que estudiara y resolviera los temas de legalidad.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 110/2008, 28 de mayo de 2008⁸³

Hechos del caso

En 2006, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el que concedió la extradición de un hombre al gobierno de Estados Unidos. Posteriormente, la persona requerida promovió un juicio de amparo indirecto en contra de diferentes disposiciones de la Ley de Extradición Internacional (LEI), así como del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos.

Entre otros conceptos de violación señaló que los artículos 19,⁸⁴ 20,⁸⁵ 21, 27, 28,⁸⁶ 29 y 30⁸⁷ de la LEI son inconstitucionales, puesto que violan el principio de división de poderes al otorgarle a la Secretaría de Relaciones Exteriores facultades para determinar hechos delictivos, la responsabilidad en su comisión, la prescripción, la presunta responsabilidad, el análisis probatorio, e incluso el resolver en definitiva sobre una extradición. Esas facultades únicamente le competen al Poder Judicial.

⁸³ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández.

⁸⁴ "Artículo 19. Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante".

⁸⁵ "Artículo 20. Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o, en su caso, en el artículo 16, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos señalados, que en caso de estar sometido el reclamado a medidas precautorias, deberá cumplimentarse dentro del término a que se refiere el artículo 18".

⁸⁶ "Artículo 28. Si dentro del término fijado en el artículo 25 el reclamado no opone excepciones o consiente expresamente en su extradición, el Juez procederá sin más trámite dentro de tres días, a emitir su opinión".

⁸⁷ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición.

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21".

El juzgado de distrito correspondiente se consideró incompetente para conocer del asunto y estimó que un segundo juzgado de distrito debía conocerlo, pues había resuelto un juicio de amparo anterior promovido por el mismo quejoso. El segundo juez de distrito no aceptó la competencia, por lo que se ordenó la suspensión del procedimiento para que la Comisión de Creación de Nuevos Órganos (CCNO) le diera solución del conflicto. La CCNO determinó que el conocimiento del asunto le correspondía al primer juzgado de distrito. No obstante, el procedimiento fue suspendido en tres ocasiones por distintos recursos de queja, los cuales fueron declarados infundados e improcedentes.

En mayo de 2007 se reanudó el procedimiento; ante ello, la persona quejosa interpuso un nuevo recurso de queja, pero esta vez no se suspendió, ya que el juez de distrito consideró que la intención era prolongar de manera injustificada el juicio de amparo.

El juez de distrito sobreseyó y negó el amparo respecto de dichos artículos. Inconforme con la resolución anterior, el hombre reclamado interpuso un recurso de revisión en el que reiteró sus conceptos de violación.

El tribunal colegiado que estudió el asunto confirmó el sobreseimiento respecto a los artículos 21, 27 y 29 de la LEI y remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el estudio de los demás artículos.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 19, 20, 28 y 30 de la LEI violentan el principio de división de poderes al otorgarle a la Secretaría de Relaciones Exteriores facultades en materia de extradición, y, por lo tanto, son inconstitucionales?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 19, 20, 28 y 30 de la LEI no violentan el principio de división de poderes, y, por lo tanto, no son inconstitucionales. En efecto, el Constituyente buscó dividir el ejercicio del poder entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran en un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco. Así, la Constitución no dispone que el principio de división de poderes implica que al Legislativo se le confiere la emisión de la totalidad de los actos materialmente legislativos; que al Ejecutivo los actos materialmente administrativos o que al Judicial los materialmente jurisdiccionales.

En el procedimiento de extradición participan dos poderes. La participación de la autoridad judicial se reduce a la emisión del auto que mande cumplir la requisitoria, mientras que al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se le concede la facultad de resolver en definitiva si se concede o rehúsa la extradición. Por tanto, la función que llevan a cabo ambos poderes es producto de lo que el constituyente estableció en el artículo 119 de la Constitución.

Cabe señalar que debido a que la extradición es un acto exclusivo de la soberanía nacional que se le confiere al Ejecutivo, no requiere de un juicio previo ni de alguna controversia de la que deban conocer los tribunales de México. Por lo tanto, es inexacto que el Poder Judicial debe resolver los requerimientos de extradición.

Justificación del criterio

"[L]a extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, conforme al cual, en ambos países la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales, y de no satisfacerse tales requisitos, la solicitud puede ser rechazada por el Estado requerido" (pág. 17).

"En relación con este principio de división de poderes, debe tenerse presente que el Constituyente, buscó dividir el ejercicio del poder entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran a un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco. Debe tomarse en cuenta que el Constituyente en ninguna disposición reservó al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos materialmente legislativos, al Ejecutivo los actos materialmente administrativos o al Judicial los materialmente jurisdiccionales.

Esto es así, en virtud de que, de la interpretación sistemática del texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, se desprende que el principio de división de poderes previsto en su artículo 49, párrafo primero, no se estableció atendiendo a un criterio material, precisando en forma abstracta que el Supremo Poder se divide, para su ejercicio, en tres funciones, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, sino que a la vez que se consagró ese principio, al fijar las atribuciones de los tres poderes, se les confirieron, indistintamente, atribuciones que formalmente corresponden a un diverso poder" (pág. 18).

"En el caso de las extradiciones, la participación de la autoridad judicial se reduce a la emisión del auto que mande cumplir la requisitoria, mientras que al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se le concede la facultad de resolver en definitiva si se concede o rehúsa la extradición. Esta facultad es plenamente legal, si se toma en consideración que acorde a la ley orgánica, a la de administración e incluso a las reglamentarias del ramo, corresponde al Ejecutivo Federal, a través de esa Secretaría de Estado, la tramitación y emisión de los acuerdos con efectos resolutiveos en tal materia. Por tanto, la función que llevan a cabo ambos poderes es producto de lo que el Constituyente estableció en el artículo 119 de la Carta Magna [...]" (pág. 19).

"[L]a división de quehaceres no implica la intromisión de un poder en otro, pues debe tomarse en cuenta que no son los tribunales del Poder Judicial de la Federación la única autoridad competente para conocer y resolver los requerimientos de extradición internacional. Ello es así, porque para que fueran competentes los tribunales de la Federación para resolver las extradiciones internacionales al amparo del artículo 104, fracción I, de la propia Carta Magna, se necesitaría que existiera una controversia, es decir, un proceso entre partes legitimadas sometidas a la potestad jurisdiccional de nuestra nación, lo que no sucede tratándose de la extradición entre Estados soberanos, en donde uno es el Estado requirente y otro el Estado requerido, por lo que la relación que se da entre ambos no puede ser otra que de naturaleza internacional, de donde se deduce que no únicamente puede ser competencia de un tribunal nacional un asunto de naturaleza supranacional, sino que, además, el sujeto a extraditar no tiene legitimación activa, en tanto que la extradición es un acto entre Estados, por lo que de darse la negativa a una extradición por parte del Estado requerido, el perjuicio sería para el Estado requirente. Esto es, de aceptarse que la relación jurídica se da entre el Estado requirente y el súbdito reclamado, ello tampoco podría originar la competencia de un tri-

bunal del Estado requerido, ya que por lógica jurídica y mayoría de razón, no se surte dicho atributo a su favor por la naturaleza de las partes, en especial por ser una de ellas un Estado extranjero; sin que sea posible perder de vista que la decisión sobre la extradición solicitada por un Estado extranjero es una facultad del Ejecutivo, toda vez que es un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial que debe regularse por el principio de reciprocidad internacional, a fin de salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. En consecuencia, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, que no necesita, constitucionalmente, la sustanciación de un juicio previo, ni que exista controversia alguna que deban conocer los tribunales de la Federación, es inexacto considerar que quien deba resolver los requerimientos de extradición internacional sea el Poder Judicial Federal, por lo que es perfectamente válido que el Ejecutivo conozca, tramite y resuelva dicha extradición, limitándose la participación de la autoridad judicial, constitucionalmente, a dictar el auto que mande cumplir la requisitoria" (págs. 24-26).

Decisión

La Suprema Corte modificó la sentencia reclamada para negar el amparo solicitado por la persona reclamada al considerar que los artículos 19, 20, 28 y 30 de la Ley de Extradición Internacional no son inconstitucionales.

6.2.2 La Ley de Extradición Internacional y la facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores de disponer de la persona extraditable

SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 1267/2003, 16 de febrero de 2006⁸⁸

Razones similares en AR 724/2004, AR 1303/2004 y AR 1172/2006

Hechos del caso

En 2002, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el cual concedió la extradición de un hombre requerido por el gobierno de Estados Unidos. Posteriormente, el hombre sujeto al procedimiento de extradición promovió un juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades promulgadoras, ordenadoras y cumplimentadoras de la Ley de Extradición Internacional (LEI); así como del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, por la violación de los derechos contenidos en los artículos 14, 16, 20, 22 y 119 de la Constitución.

El quejoso sostuvo como conceptos de violación relativos a la LEI que los artículos 29⁸⁹ y 30⁹⁰ de la ley son inconstitucionales al concederle la facultad a la Secretaría de Relaciones Exteriores de privar de la libertad

⁸⁸ Resuelto por unanimidad de once votos. Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

⁸⁹ "Artículo 29. El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia".

⁹⁰ "Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehúsa la extradición".

a una persona, a pesar de que dicha institución no tiene autoridad jurisdiccional ni penal. Al respecto, agregó que es inconstitucional el hecho de que después de que el juzgado de distrito emite su opinión en el procedimiento de extradición, la persona reclamada queda a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el lugar donde se encuentra recluso.

El juez de distrito correspondiente negó el amparo respecto de los conceptos de violación relativos a los actos reclamados de la Secretaría de Relaciones Exteriores y sobreseyó en el juicio respecto al resto de los conceptos de violación. Inconforme, el quejoso interpuso un recurso de revisión en el que reiteró como agravios los conceptos de violación previamente señalados.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de la LEI y del Tratado de Extradición.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 29 y 30 de la LEI son inconstitucionales al establecer que la persona detenida debe quedar a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores después de que el juez emite su opinión jurídica?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 29 y 30 de la LEI no son inconstitucionales al establecer que la persona detenida debe quedar a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores después de que el juez de distrito emite su opinión jurídica. El hecho de que el reclamado no se encuentre a disposición de una autoridad judicial, sino bajo una de carácter administrativo, como lo es la Secretaría de Relaciones Exteriores, no resulta inconstitucional pues tal circunstancia se encuentra prevista en el artículo 119 de la Constitución.

En efecto, el procedimiento de extradición no tiene la naturaleza de un juicio penal, por lo que en esta etapa es válido que el sujeto reclamado quede a disposición de la Secretaría, ya que, de este modo, el Estado mexicano está en condiciones de ordenar su inmediata libertad, si se concede o no la extradición. Así, la detención provisional para fines de extradición es "una medida necesaria para cumplir con el compromiso internacional de entregar a la persona requerida al Estado requirente, siempre que se satisfagan los requisitos constitucionales y legales, así como los términos y condiciones pactadas en el tratado de extradición correspondiente". Cabe señalar que es necesario que el reclamado quede a disposición de la Secretaría, pues no se le está juzgando en México por un delito cometido en territorio nacional, sino que únicamente se decide si procede la extradición para que sea juzgado conforme al derecho de aquel Estado.

Justificación del criterio

"Si bien es cierto que la intervención del Juez de Distrito cesa cuando emite su opinión y, por ende, a partir de ese momento el reclamado ya no está a disposición de una autoridad judicial, sino de una autoridad administrativa, como lo es la Secretaría de Relaciones Exteriores, tal circunstancia se funda directamente en el párrafo tercero del artículo 119 constitucional, pues si el Poder Reformador de la Constitución estableció que los requerimientos de extradición serán tramitados por el Ejecutivo Federal, en los términos de la propia Constitución, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias, con ello reconoció la nece-

sidad de que el legislador ordinario determine las particularidades de un procedimiento especial que no participa de la naturaleza de un juicio penal, en el que necesariamente deba resolver una autoridad jurisdiccional con apego a las normas constitucionales que rigen el proceso penal en México, de modo que si la mencionada Secretaría ejerce funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición, es correcto que la Ley de Extradición Internacional, en su artículo 29 establezca que el reclamado queda a su disposición, después de que el Juez de Distrito emite su opinión, pues sólo de ese modo estará en condiciones de ordenar su inmediata libertad si decide no conceder la extradición y, en su caso, la medida es necesaria para cumplir el compromiso internacional de entregarlo al Estado requirente, si se satisfacen los requisitos constitucionales y legales, así como los términos y condiciones pactados en el Tratado de Extradición correspondiente" (págs. 84-85).

"En otras palabras, no es necesario que la detención del reclamado durante todo el procedimiento administrativo de extradición esté justificada por una resolución jurisdiccional, dado que la Secretaría de Relaciones Exteriores ejerce funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición; y dado que se trata de una institución de derecho internacional basada en el principio de reciprocidad, por virtud de la cual se busca la colaboración en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por parte del Estado requerido, es necesario que el reclamado quede a disposición de dicha Secretaría para que pueda entregarlo al Estado requirente, pues no se le está juzgado en México por un delito cometido en territorio nacional, sino que únicamente se decide si procede la extradición para que sea juzgado conforme a derecho en aquel Estado" (págs. 85-86).

Decisión

Se negó el amparo respecto de los artículos 29 y 30 de la LEI al estimar que no es inconstitucional que la persona reclamada quede a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores una vez que el juzgado de distrito haya emitido su opinión.

6.2.3 La obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores de atender la opinión jurídica emitida por el juzgado de distrito

SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 199/2004, 27 de febrero de 2006⁹¹

Hechos del caso

En octubre de 2002, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un acuerdo en el que concedió la extradición de un hombre al gobierno de Estados Unidos para ser procesado por los delitos de "asociación delictuosa con la intención de distribuir y distribuir más de 100 kilogramos de marihuana". Ante tal determinación, el hombre promovió un juicio de amparo indirecto en contra del acuerdo de extradición, así como de diferentes disposiciones contenidas en el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

⁹¹ Resuelto por unanimidad de diez votos. Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

El asunto se remitió a un juzgado de distrito en materia penal. En la sentencia, el juez de distrito sobreseyó el amparo respecto de los conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad del Tratado de Extradición. No obstante, concedió el amparo en contra de la resolución de extradición al considerar que i) en el acuerdo de extradición faltaron algunos requisitos formales previstos en el Tratado de Extradición, por lo tanto, se transgredió el artículo 16 constitucional; ii) se debió realizar un estudio del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del requerido, y iii) la Secretaría de Relaciones Exteriores ignoró los razonamientos y fundamentos que el juez de distrito tomó en consideración para emitir su opinión.

Inconformes con la resolución del juez de distrito, el quejoso, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el agente del Ministerio Público interpusieron un recurso de revisión, el cual fue remitido a un tribunal colegiado en materia penal. En sus agravios, el quejoso reiteró lo señalado en sus conceptos de violación relativos al Tratado de Extradición.

La Secretaría de Relaciones Exteriores argumentó que no existió violación al artículo 16 de la Constitución porque no se estaba tramitando un juicio penal sino un procedimiento que se lleva a cabo ante una autoridad administrativa. Añadió que el juez de distrito se equivocó al exigir que en la resolución impugnada se debía contener el estudio del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del requerido, pues el caso se trata de un procedimiento de extradición y no el enjuiciamiento de una causa penal, por lo que no corresponde al Estado requerido analizar si se acreditaron los elementos de la acción penal. Finalmente, indicó que es incorrecto considerar que la Secretaría de Relaciones Exteriores debía contestar los argumentos expuestos por el juez de distrito como parte del procedimiento de extradición, en tanto que no es relevante si se apoyó o apartó de la opinión mencionada, sino que basta con que exprese las razones por las que consideró procedente la extradición.

El tribunal colegiado correspondiente mandó los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el estudio de los temas de constitucionalidad.

Problema jurídico planteado

Para conceder una extradición, ¿la Secretaría de Relaciones Exteriores está obligada a atender los argumentos que expuso el juez de distrito en su opinión jurídica?

Criterio de la Suprema Corte

Para conceder una extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores sí está obligada a atender los argumentos que expuso el juez de distrito en su opinión jurídica. En efecto, el artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional establece que la resolución definitiva deberá dictarse con vista en el expediente y de la opinión del juez de distrito. Ambos elementos (autos y opinión) tienen un valor equivalente, el cual la Secretaría de Relaciones Exteriores no puede pasar por alto, por lo tanto, la resolución necesariamente tiene que atender la opinión y conclusiones emitidas por el juez de distrito.

Cabe señalar que esto es necesario cuando la estimación del juez es contraria a la petición de entrega. En caso de no ser coincidente con el parecer del juez, la Secretaría de Relaciones Exteriores debe señalar las causas por las cuales se aparta del criterio de éste, de tal suerte que no quede sin respuesta el punto de vista de la autoridad jurisdiccional.

Justificación del criterio

"Ahora bien, es infundado el anterior argumento pues si el artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional dispone que la resolución definitiva deberá dictarse con vista en el expediente y de la opinión del Juez de Distrito, significa que ambos elementos —autos y opinión— tienen un valor equivalente que no puede soslayar la Secretaría de Relaciones Exteriores, de manera que la motivación que revista dicha resolución necesariamente tiene que atender a las constancias que integraron el expediente respectivo y a las conclusiones del Juez Federal.

Este proceder será necesario cuando la estimación del Juez es adversa a la petición de entrega, pues es clara la intención de la norma de dar la mayor juridicidad posible a la determinación del Poder Ejecutivo, que se verá enriquecida si se toma en cuenta y analiza la opinión expresada por el Poder Judicial de la Federación, refiriéndose a las posibles objeciones legales que impidan la entrega.

En efecto, la decisión de extraditar a una persona es una medida de carácter excepcional que exige de la mayor certeza de que la entrega se hace bajo las condiciones jurídicas previstas en la ley y los tratados respectivos" (pág. 190).

"Para tal fin, se ha establecido un mecanismo en el que participan los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación, correspondiendo a este último restringir la libertad del sujeto requerido, por ser la autoridad facultada para ello en términos de los artículos 16, párrafo segundo, y 119, párrafo tercero, constitucionales al disponer, respectivamente, que no podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de la misma Constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias" (págs. 190-191).

"Por tanto, como la Ley de Extradición Internacional corresponde a esta última categoría de leyes, es decir, tiene el carácter de ser reglamentaria del artículo 119 constitucional, y dispuso que fuera en un procedimiento ante la autoridad jurisdiccional federal como se integrara el expediente respectivo, el cual culmina con una opinión jurídica acerca de la procedencia legal de otorgar o no la petición del sujeto requerido, es válido concluir que constituye un requisito indispensable que la resolución definitiva que se dicte por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en caso de no ser coincidente con el parecer del juzgador federal, debe señalar las causas por las cuales se aparta del criterio de éste, de tal suerte que no quede sin respuesta el punto de vista de la autoridad jurisdiccional, cuyas conclusiones si bien no son de observancia necesaria para la autoridad administrativa, no por ello pueden soslayarse sin mayor atención al resolverse en definitiva, ya que el citado artículo 30 de dicha ley prevé que ésta se dictará con vista en los autos y en la opinión vertida" (pág. 191).

"Si la opinión jurídica pudiera simplemente soslayarse implicaría que a ningún resultado práctico condujo haber opuesto algunas defensas, ni haber ofrecido las pruebas que las sustenten, y daría lo mismo haberlas o no formulado, dejando en manos solamente del Poder Ejecutivo Federal una trascendental decisión, no obstante que el párrafo tercero del artículo 119 constitucional dispuso que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serían tramitadas por ese Poder, con la intervención de la autoridad judicial en los

términos de la misma Constitución, de los tratados internacionales que al respecto se suscriban y de las leyes reglamentarias.

Al establecer lo anterior debe aclararse que la exhaustividad en el análisis que se haga de la opinión del Juez de Distrito que rehúse la extradición, tiene también como presupuesto que las circunstancias que a juicio de este último impidan el envío del sujeto reclamado sean de tal trascendencia que, de ser atendibles, incluso pudieran llevar a una conclusión denegatoria de la medida" (pág. 196).

Decisión

La Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó el recurso de revisión interpuesto por el agente del Ministerio Público. Por otro lado, negó el amparo respecto a los artículos del Tratado de Extradición, sin embargo, lo otorgó respecto al acuerdo de extradición particular.

*6.2.4 La Ley de Extradición Internacional y las medidas coercitivas
a la Secretaría de Relaciones Exteriores*

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1062/2008, 21 de enero de 2009⁹²

Razones similares en AR 1219/2008, AR 1828/2009

Hechos del caso

En 2008, una persona promovió un juicio de amparo contra la inconstitucionalidad de la Ley de Extradición Internacional (LEI) y del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, así como la inconstitucionalidad del acuerdo que concedió su extradición al gobierno de Estados Unidos, dictado por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Entre otros conceptos de violación, la parte quejosa expuso que el artículo 20⁹³ de la LEI es violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que deja a la persona extraditible en estado de indefensión al no establecer un parámetro para que la Secretaría de Relaciones Exteriores revise los requisitos de las solicitudes de extradición, y no existe una sanción para el funcionario que tramite una solicitud incompleta o deficiente.

El juez de distrito sobreseyó el juicio respecto de la inconstitucionalidad de los artículos de la LEI y del Tratado de Extradición porque el quejoso no impugnó esas normas dentro de los 15 días posteriores a su aplicación. Negó el amparo respecto del resto de los actos reclamados.

Inconforme con la decisión, el quejoso interpuso un recurso de revisión en el que reiteró como agravios sus conceptos de violación. El tribunal colegiado correspondiente remitió el asunto a la Suprema Corte para analizar la inconstitucionalidad del artículo 20 de la LEI.

⁹² Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero.

⁹³ "Artículo 20. Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o, en su caso, en el artículo 16, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos señalados, que en caso de estar sometido el reclamado a medidas precautorias, deberá cumplimentarse dentro del término a que se refiere el artículo 18".

Problema jurídico planteado

¿El artículo 20 de la LEI es inconstitucional por no contener una medida coercitiva para que la Secretaría de Relaciones Exteriores revise que las solicitudes de extradición cumplan con los requisitos que exigen los tratados de extradición o la LEI?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 20 de la LEI es constitucional a pesar de no contener una medida coercitiva para que la Secretaría de Relaciones Exteriores revise que la solicitud de extradición cumpla con los requisitos que exigen los tratados de extradición o la LEI. La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la obligación de verificar que la solicitud de extradición que un gobierno extranjero presenta a México cumpla con los requisitos del tratado de extradición aplicable. Su actuación en el procedimiento de extradición debe regularse por el principio de reciprocidad internacional. En consecuencia, como el otorgamiento de la extradición es un acto exclusivo de la soberanía nacional reservado al criterio del Poder Ejecutivo, no es necesario el establecimiento de una medida coercitiva para que éste cumpla debidamente con su función, dada la naturaleza internacional del asunto.

Justificación del criterio

"En tal virtud, resulta infundado el motivo de inconformidad del quejoso, porque el artículo 20 de la Ley de Extradición Internacional, no resulta contrario a la Constitución, dado que la Secretaría de Relaciones Exteriores al ejercer las funciones encomendadas al Poder Ejecutivo, para tramitar y resolver lo conducente a la extradición, está obligada a verificar que la solicitud de extradición que un gobierno extranjero presenta a México, cumpla con los requisitos del tratado de extradición bilateral aplicable y a hacer un análisis exhaustivo de todos y cada uno de los elementos de prueba presentados en contra de la persona reclamada" (págs. 31-32).

"Por lo que al ser éste un acto que atañe a las relaciones con otros Estados de la comunidad mundial, es indudable que su actuación debe regularse por el principio de reciprocidad internacional, a fin de salvaguardar la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales del hombre consagrados en la Constitución. En consecuencia, como la concesión de la extradición constituye un acto exclusivo de la soberanía nacional, cuya decisión se reserva al criterio del Ejecutivo Federal, no necesita el establecimiento de una medida coercitiva para que éste cumpla debidamente con el ejercicio de su función, dada la naturaleza internacional del asunto sometido a su consideración, en el que se ven involucrados dos estados soberanos, en donde uno es el Estado requirente y otro el Estado requerido" (pág. 32).

Decisión

La Suprema Corte negó el amparo en contra de los artículos 20 y 30 de la LEI, por lo que confirmó la sentencia recurrida.