

Hacia una nueva ley de extradición

Rodolfo de la Guardia García*

La Ley de Extradición Internacional es incapaz de sostener su propia ficción jurídica: el procedimiento no puede seguir tratándose como un simple trámite administrativo, cuando el núcleo de su contenido afecta derechos sustantivos que integran el bloque de constitucionalidad.

Sumario. I. Reseña histórica de la Extradición en México. II. La anacrónica *Ley de Extradición Internacional*. III. Hacia una nueva Ley de Extradición. IV. Corolario. V. Bibliografía.

Resumen. El procedimiento de extradición pasiva en México constituye el mecanismo de cooperación internacional para dar cumplimiento a los tratados suscritos en la materia. La extradición es la entrega de personas imputadas o condenadas conforme a un procedimiento respetuoso del debido proceso.¹ La Ley de Extradición Internacional, vigente desde 1975, permanece inalterada; fue promulgada bajo un esquema escrito y mixto, con audiencias limitadas y sin garantizar plenamente los derechos humanos de la persona reclamada. El proceso penal adversarial y oral impacta directamente en la extradición pasiva; de ahí la necesidad de actualizar la ley especializada para armonizarla con los principios, fundamentos y lineamientos rectores del sistema penal acusatorio.

Abstract. The passive extradition procedure in Mexico is the mechanism of international cooperation to enforce treaties signed in this field. Extradition involves the surrender of accused or convicted individuals in accordance with a procedure that respects due process. The Law of International Extradition, in force since 1975, has remained unchanged; it was enacted under a written and mixed system, with limited hearings and without fully guaranteeing the human rights of the requested person. The adversarial and

* Doctor en Derecho. Docente en la Universidad Nacional Autónoma de México y Escuela Libre de Derecho. Miembro de la Barra Mexicana de Abogados desde 2005.

¹ El Doctor Rubén Arturo Sánchez Valencia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos definen el debido proceso como un marco infranqueable del Estado que contempla un cúmulo de condiciones que necesariamente deben observarse para que los titulares de los derechos afectados puedan defenderlos frente a cualquier acto gubernamental.

oral criminal process directly affects passive extradition; hence the need to update the specialized law to harmonize it with the principles, foundations, and guiding standards of the adversarial criminal system.

Palabras clave. Extradición, soberanía, derechos humanos, debido proceso, defensa adecuada, excepciones, cooperación internacional, pruebas, prisión preventiva, estándar probatorio, control de convencionalidad, principio pro persona, tratados internacionales, doble incriminación, oralidad, especialidad, fase judicial, juez de distrito, control constitucional, bloque de constitucionalidad.

Keywords. Extradition, sovereignty, human rights, due process, adequate defense, exceptions, international cooperation, evidence, pretrial detention, evidentiary standard, conventionality control, pro persona principle, international treaties, double criminality, orality, specialty, judicial phase, district judge, constitutional review, constitutional block.

I. RESEÑA HISTÓRICA DE LA EXTRADICIÓN EN MÉXICO

Entendida como el procedimiento mediante el cual un Estado entrega a otro a una persona acusada o condenada por la comisión de un delito, la Extradición constituye una institución esencial en el marco del derecho penal internacional y de la cooperación jurídica entre naciones.

En México, su desarrollo histórico está condicionado por factores políticos, constitucionales y diplomáticos que reflejan la tensión constante entre la soberanía nacional y la obligación de colaboración internacional en materia de justicia.

El presente texto analizará algunos antecedentes legislativos y convencionales de la Extradición en México, hará una crítica a la actual Ley de Extradición Internacional y concluirá con una propuesta legislativa de los puntos fundamentales que son necesarios adecuar al marco legal vigente para que sea compatible con el sistema penal adversarial en su fase judicial.

Aunque la Constitución Federal de 1824 no reguló expresamente la Extradición, sí otorgó al Poder Ejecutivo la facultad de manejar las relaciones exteriores,² lo que abrió la posibilidad de suscribir tratados que incluyeran cláusulas de entrega de personas prófugas de la justicia. En su artículo 26³ señalaba que ningún criminal

² **Artículo 110.-** Las atribuciones del presidente son las que siguen: ... **XIV.** Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del Congreso general;

³ **Artículo 26.-** Ningún criminal de un estado tendrá asilo en otro; antes bien será entregado inmediatamente a la autoridad que le reclame.

Hacia una nueva ley de extradición

de un Estado tendría asilo en otro, pues tendría que ser entregado a la autoridad que lo reclamare.

La Constitución Federal de 1857 retomó esta materia al establecer en su artículo 113⁴ la obligación de los Estados de entregar a los criminales reclamados por sus respectivas autoridades; sin embargo, fue en el artículo 15⁵ donde se incorporó una previsión de mayor trascendencia, consistente en la prohibición al Estado mexicano de celebrar tratados de Extradición respecto de reos políticos o de delincuentes del orden común que hubiesen tenido la condición de esclavos en el país en que se cometió el delito.

El primer tratado de Extradición celebrado por México fue el suscrito con los Estados Unidos de América el 11 de diciembre de 1861 y ratificado el 20 de mayo de 1862, el cual fue firmado por Sebastián Lerdo de Tejada y Tomás Corwin, político estadounidense. Este tratado, como esfuerzo diplomático, marcó el comienzo de la política extradicional mexicana; no obstante, fue abrogado por el diverso firmado en mayo de 1978 que continúa vigente.

Dentro de la trayectoria histórica de los tratados en materia de Extradición suscritos por el Estado mexicano, uno de los primeros precedentes con Europa, es el *Tratado sobre Extradición de Criminales* celebrado entre Gran Bretaña e Irlanda y los Estados Unidos Mexicanos firmado el 7 de septiembre de 1886.

Este tratado establece que *las Altas Partes Contratantes* se obligan a entregarse en los casos y las condiciones estipuladas en el tratado a los que estando acusados o condenados por alguno de los delitos señalados en el artículo II del instrumento y cometidos en el territorio de alguna de ellas, se encuentren en el territorio de la otra.

Dicho instrumento bilateral no ha sido objeto de ninguna reforma; sus disposiciones no se encuentran plenamente armonizadas con el marco jurídico internacional y nacional actual en materia de Extradición y derechos humanos.

En sus inicios y ante la falta de regulación interna, la relación extradicional que México sostuvo con la comunidad internacional obligó a que esta dependiera casi exclusivamente de tratados bilaterales, lo que generaba un marco jurídico fragmentado y dependiente de la política exterior.

La primera regulación normativa nacional fue la "*Ley de Extradición de la República Mexicana*" promulgada por el Presidente Porfirio Díaz el 19 de mayo de 1897, la cual representó el primer esfuerzo legislativo para establecer una regulación interna en la materia de Extradición.

⁴ **Artículo 113.** Cada Estado tiene obligación de entregar, sin demora, los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame.

⁵ **Artículo 15.** Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país en donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y ciudadano.

Esta ley fijó las bases para que México pudiera dar cumplimiento a los tratados internacionales suscritos en esa materia y, en ausencia de ellos, permitió la concesión de extradiciones con fundamento en las disposiciones que contemplaba la ley. Desde esa data, México puede extraditar con lineamientos de tratado o, ante su ausencia, bajo los lineamientos de nuestra ley interna.

Al mismo tiempo de la entrada en vigor de la Ley de Extradición de la República Mexicana, otros tratados en materia de Extradición fueron celebrados por el Estado Mexicano: *Tratado para la Extradición de Delincuentes* de 1899 con el Reino de Italia, *Tratado para la Extradición de Criminales* con el Reino de los Países Bajos en 1907, *Tratado de Extradición y Protocolo con Brasil* en 1933 y la *Convención de Extradición con el Reino de Bélgica* de 1938.⁶

En diciembre de 1933 fue firmado un instrumento multilateral en Montevideo, Uruguay, la *Convención sobre Extradición* entre Honduras, Estados Unidos de América, El Salvador, la República Dominicana, Haití, Argentina, Venezuela, Uruguay, Paraguay, México, Panamá, Bolivia, Nicaragua, Colombia, Chile, Perú y Cuba.

El artículo 1^o de la Convención señala que las partes se obligan a entregar a cualquiera de los Estados a los individuos que se hallen en su territorio y estén acusados o sentenciados en el país que los requiera. Esta Convención, aunque vigente, pierde relevancia debido a la suscripción de tratados bilaterales que abordan de manera más precisa las cuestiones relacionadas con la Extradición.

En 1975 entró en vigor la vigente *Ley de Extradición Internacional*, la cual no solo recogió varios principios de la abrogada de 1897 como el de *Doble Incriminación*, *Ne Bis In Idem*, *Especialidad*, *No Extradición de Nacionales* y *Reciprocidad*, entre otros; también replicó varias de sus limitaciones que atendían al sistema penal mixto, vigente en esa época.

Con la entrada en vigor de la Ley de Extradición Internacional, México continuó fortaleciendo su política de cooperación penal internacional mediante la suscripción de tratados bilaterales en materia de extradición con diversos países.

⁶ Convención de Extradición entre la República de los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Bélgica. (1938) <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=CB4dgiYBzZh-hA5+ZhJducJTEzbROVcXlOQQ73TL4yneVkoXqjK3M30FJp10gxHWDxnczjJPEEc0QQOYIXkw2w==>

⁷ **Artículo 1** Cada uno de los Estados signatarios se obliga a entregar, de acuerdo con las estipulaciones de la presente Convención, a cualquiera de los otros Estados que los requiera, a los individuos que se hallen en su territorio y estén acusados o hayan sido sentenciados, siempre que concurren las circunstancias siguientes:

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

Hacia una nueva ley de extradición

A partir de la década de 1980, además del *Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*, entraron en vigor y continúan vigentes los *tratados de extradición con los gobiernos del Reino de España* (1978), *Belice* (1988), *República Francesa* (1994), *Guatemala* (1997), *Venezuela* (1998), *República Portuguesa* (1998), *Australia* (1990), *Canadá* (1990), *Chile* (1990), *Nicaragua* (1993), *Uruguay* (1996), *República de Corea* (1996), *República del Salvador* (1997), *República Helénica* (1999), *Perú* (2000), *Panamá* (2004), *Paraguay* (2005), *Ecuador* (2006), *Bolivia* (2007), *República de la India* (2007), *República Popular China* (2008), *Argentina* (2011), *Costa Rica* (2011), *Colombia* (2011), *República Italiana* (2011), *Cuba* (2013) y *República Dominicana* (2013).

A la fecha, México tiene celebrados 36 tratados en la materia;⁸ sin embargo, como se adelantó, la ausencia de instrumento diplomático no implica la imposibilidad de extraditar.

La historia de la Extradición en México evidencia un proceso de adaptación entre la protección y respeto a la soberanía nacional, derechos humanos, debido proceso y la cooperación internacional.

Ante la amenaza de que la figura se extinga, la tentación de la inmediata deportación o expulsión de la persona de interés, persiste la necesidad legislativa de armonizar con el marco jurídico actual no solo los instrumentos internacionales, sino también debe garantizarse que una nueva Ley de Extradición sea compatible con el sistema penal adversarial y con los estándares internacionales.

El procedimiento de Extradición pasiva responde al principio de especialización. Lo que implica que, ante la existencia de tratado vigente, su procedencia esté condicionada a que el Estado requirente satisfaga los requisitos sustantivos y documentales convenidos en el instrumento⁹ y el procedimiento se desarrolle conforme a las reglas insertas en la Ley de Extradición Internacional y bajo la supletoriedad del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Si no existe tratado suscrito, el Estado requirente debe cumplir con los requisitos formales y documentales de la Ley de Extradición Internacional, ésta recoge el sistema anglosajón, esto es, el Estado Mexicano debe recibir prueba del hecho y la probabilidad en la participación. No con el propósito de juzgar a la persona reclamada, más para satisfacer el principio de Doble Incriminación.

⁸ <https://cja.sre.gob.mx/tratadosmexico/buscador?keywords=extradicion&page=1>

⁹ Existen dos sistemas para la celebración de los tratados de la materia. El **sistema continental** permite a las partes contratantes no remitir "pruebas" al Estado requirente, esto significa que el estándar para conceder o rehusar la Extradición se reduce a un check list de requisitos formales. El **sistema anglosajón** exige a las partes contratantes el envío de pruebas que permitan establecer un encuadramiento de los hechos y los datos conforme a la legislación nacional.

II. LA ANACRÓNICA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1975, La Ley de Extradición Internacional fue concebida bajo un paradigma burocrático-administrativo propio de un Estado que aún funcionaba dentro de un sistema inquisitivo mixto. Su finalidad era regular la cooperación en materia penal, estableciendo un procedimiento que, formalmente, se califica como administrativo, pero que se sigue en forma de juicio y cuya consecuencia inmediata es la privación de la libertad personal del reclamado.

Esta naturaleza híbrida o mixta fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al precisar que la Extradición se divide en tres fases. En una nueva reflexión, el propio Alto Tribunal determinó que la Extradición pasiva se integra con dos fases: la judicial y la administrativa, al interpretar que la detención provisional con fines de Extradición es una medida cautelar de urgencia que no forma parte del procedimiento pasivo.¹⁰

La naturaleza sustantivamente penal de la Extradición es interpretada por la jurisprudencia del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que en dos mil veintidós sostuvo que la privación de la libertad derivada de este procedimiento debe estudiarse como un derecho humano conforme a los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹¹

Este criterio es fundamental porque reconoce que, aunque formalmente administrativo, el procedimiento tiene consecuencias penales directas al restringir la libertad personal. Se obliga a un control judicial reforzado y a que los jueces de amparo emitan resoluciones completas y acuciosas.

Entonces, se evidencia que la Ley de Extradición Internacional es incapaz de sostener su propia ficción jurídica: *no puede seguir tratándose de un simple trámite*

¹⁰ **EXTRADICIÓN. ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO QUE INICIA CON SU PETICIÓN FORMAL Y TERMINA CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN QUE LA CONCEDE O LA REHÚSA (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS PLENARIA CLXV/2000).** Registro digital: 180883. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia(s): Penal. Tesis: P. XXXVI/2004. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Agosto de 2004, página 11. Tipo: Aislada.

¹¹ **EXTRADICIÓN. LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DEL INCUPLADO DERIVADA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO DEBE ESTUDIARSE COMO DERECHO HUMANO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y 9 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, AUN CUANDO SE TRATE DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO Y NO DE UNO PENAL.** Registro digital: 2024793. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia(s): Constitucional, Penal. Tesis: I.9o.P. J/8 P (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, Junio de 2022, Tomo VII, página 6090. Tipo: Jurisprudencia.

Hacia una nueva ley de extradición

administrativo, cuando el núcleo de su contenido afecta derechos sustantivos que integran el bloque de constitucionalidad.

Bajo este esquema, la Extradición pasiva se concibe como un procedimiento administrativo que inicia con la pretensión del Estado requirente de solicitar la entrega de un prófugo de su justicia y culmina con la resolución o Acuerdo de Extradición del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De manera muy sucinta, el procedimiento de Extradición pasiva -conforme al sistema mixto abandonado-¹² contiene los siguientes momentos procesales:

1. Detención Provisional con fines de Extradición. La recepción por la vía diplomática de la pretensión extranjera de que una persona sea detenida provisionalmente con el compromiso de que se formalizará el pedido extradicional.
2. El libramiento de orden de aprehensión con fines de detención provisional, ésta constituye una medida cautelar de fuente constitucional que implica la detención hasta por sesenta días de la persona de interés.
3. La formalización de la Extradición. El estado requirente entrega los documentos formales e incluso pruebas que se exijan en el tratado vinculante o en la ley especializada.
4. Fase judicial. Ante un Juez de Distrito en Materia Penal se desahogan por escrito y de acuerdo a las reglas del Código Federal de Procedimientos Penales: i) conocimiento de petición formal y sus documentos, ii) solicitud de libertad procesal de la persona reclamada, iii) escrito de expresión de excepciones y oferta de pruebas, iv) admisión de pruebas y su desahogo por escrito (los peritos ratifican sus dictámenes y por excepción se llamaba a los peritos discordantes a una junta), y v) dictado de la Opinión Jurídica.
5. Acuerdo de Extradición. La Secretaría de Relaciones Exteriores lo dicta concediendo o rehusando la entrega física de la persona, y
6. Interposición de control constitucional indirecto. El término para presentar el Juicio de Amparo indirecto es de treinta días, así estipulado por el artículo 17, fracción I de la Ley de Amparo.¹³

No obstante, se presenta una contradicción con la Ley de Extradición Internacional, cuyo artículo 33¹⁴ fija un plazo de quince días para promover el juicio de amparo

¹² Aún existen procedimientos de Extradición pasiva bajo las reglas del sistema mixto.

¹³ **Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:
I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días...

¹⁴ **Artículo 33.** En todos los casos si la resolución fuere en el sentido de conceder la extradición, ésta se notificará al reclamado.

en contra de la resolución que concede la extradición. Esta dualidad normativa, por algún tiempo, generó incertidumbre jurídica, pues mientras la Ley de Amparo concede treinta días como regla general, la legislación especial en materia de extradición reduce dicho plazo a la mitad, pero criterio jurisprudencial resolvió la antinomia para reconocer por especialización el término de la Ley de Amparo.

La Ley de Extradición Internacional nació anacrónica. La legislación nunca se hizo cargo de identificar las etapas del procedimiento. Su redacción confundía a las partes respecto a términos, la existencia de audiencias, estándar probatorio, entre otros aspectos destacados.

Con la reforma constitucional de dos mil ocho, se instauró el sistema penal acusatorio, regido por los principios de oralidad, contradicción, intermediación, concentración y publicidad. A partir de entonces, cualquier procedimiento que afecte derechos penales sustantivos debe ajustarse a este modelo, lo que implicaría que la Extradición también debía transitar a un esquema oral y adversarial.

En la actualidad, existe un desconcierto procesal. Los Jueces de Distrito Especializados en el sistema adversarial reconocen en audiencia que lo anacrónico de la ley y la obligación de respetar el debido proceso, los obliga a *tropicalizar* el procedimiento de Extradición pasiva. Esta circunstancia fue reconocida expresamente por el Poder Judicial de la Federación al publicar las *“Guías Judiciales de Conducción de Audiencias en Materia de Extradición”*.¹⁵

Las Guías pretenden ser la columna vertebral para el desarrollo de las audiencias en el procedimiento de Extradición pasiva; la resistencia de las personas juzgadoras a su cumplimiento, al argumentar que estas no son vinculantes, genera que en audiencia se evite su cumplimiento. Y ello que el control constitucional indirecto reponga la fase judicial con el detrimento natural de la prisión de la persona reclamada.

La reforma constitucional de dos mil once, en materia de derechos humanos, parecía una oportunidad para replantear la figura, pues incorporó al catálogo de derechos constitucionales los incluidos en los tratados internacionales ratificados por México.

Esa oportunidad se diluyó cuando el Alto Tribunal sostuvo que dicha reforma no otorga al extraditable la calidad de procesado penal, ya que el artículo 119 de la Constitución no fue modificado y la Ley de Extradición Internacional tampoco fue reformada para homologarla con el sistema acusatorio.¹⁶ Si bien se reconocen a la

Esta resolución solo será impugnante mediante juicio de amparo.

Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante haya interpuesto demanda de amparo o si...

¹⁵ <https://www.cjf.gob.mx/PJD/guias/visorGuia.aspx?iug=Vol1GJCAME&lib=1>

¹⁶ **EXTRADICIÓN. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO OTORGA AL EXTRADITABLE LA CALIDAD DE PROCESADO EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** Registro digital: 2010845,

Hacia una nueva ley de extradición

persona reclamada ciertas garantías mínimas, como el derecho a la defensa adecuada y al debido proceso, se le niega el acceso a la totalidad de derechos que corresponden a un imputado en un juicio penal.

La contradicción es insostenible. Por un lado, se admite que la privación de la libertad en Extradición debe estudiarse como derecho humano, pero por otro, se insiste en mantener la ficción de que el reclamado no es un procesado, sino únicamente un sujeto dentro de un trámite administrativo.

El resultado es un procedimiento ambiguo y anacrónico, que no se ajusta ni al sistema acusatorio instaurado en dos mil ocho ni al bloque de constitucionalidad derivado de la reforma de dos mil once. La Extradición en México se encuentra atrapada en un régimen que pretende desconocer la oralidad y mantiene prácticas escritas propias de un sistema inquisitivo ya superado.

Una crítica profunda a la Ley de Extradición Internacional nos obliga a afirmar que su diseño obsoleto y contradictorio vulnera de manera sistemática los derechos humanos de las personas reclamadas. Mantener un procedimiento administrativo sin el respeto a la progresividad de los derechos humanos -y que materialmente es penal- significa desconocer no solo los compromisos internacionales asumidos por México, sino también el paradigma constitucional vigente.

Es indispensable homologar el desahogo de la fase judicial del procedimiento de Extradición pasiva. Esta actualización solo será posible con la abrogación/actualización de la Ley de Extradición Internacional y promulgar una que se adecue al régimen adversarial y de audiencias.

III. HACIA UNA NUEVA LEY DE EXTRADICIÓN

El Capítulo II de la Ley de Extradición Internacional regula el procedimiento de entrega del reclamado por la vía pasiva; sin embargo, no contempla la totalidad de derechos humanos que la Constitución, los tratados internacionales y la legislación penal prevén.

La propuesta de reforma al Capítulo II de la Ley de Extradición Internacional que a continuación se realiza tiene la finalidad de incluir nuevas figuras que reconozcan y aporten a la progresividad de los derechos humanos de las personas sujetas a un procedimiento de Extradición.

Es necesario plasmar plenamente el derecho al Debido Proceso dentro de este capítulo, para evitar interpretaciones o discrecionalidad que puedan trastocar el espíri-

Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Constitucional, Penal, Tesis: I.9o.P.107 P (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, enero de 2016, t. IV, p. 3321, Aislada.

tu de la ley y su supletoriedad. No se trata de conceder mayores beneficios procesales en favor del *extradendus*, sino de armonizar las reglas adversariales.

A continuación, se enlistan diversos artículos de la Ley de Extradición Internacional que deben modificarse, incluyendo una propuesta para el legislador de cómo deben adecuarse con la finalidad de armonizar las reglas que se incorporaron en la reforma constitucional de junio de dos mil ocho y junio de dos mil once en materia de derechos humanos.

1. El artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional contempla conceptos propios de un sistema mixto como *“cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado”*, los cuales ya han sido superados.

ARTÍCULO 16.- La petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener:

I.- La expresión del delito por el que se pide la extradición;

II. La prueba que acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado. Cuando el individuo haya sido condenado por los Tribunales del Estado solicitante, bastará acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada

[...]

Los documentos señalados en este artículo y cualquier otro que se presente y estén redactados en idioma extranjero, deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

Estos conceptos que se apartan del marco de un sistema adversarial deben suprimirse y adecuarse a los artículos 19 Constitucional y 316, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales para incluir el nivel de indicio razonado, un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de la participación de la persona reclamada.

Debe modificarse la fracción segunda de este artículo para que haga referencia a las pruebas que acrediten los indicios razonables de que se cometió un hecho con apariencia de delito y la probabilidad de la participación del reclamado.

Sin pasar por alto que, debe reformarse el último párrafo de este artículo para eliminar la mención que hace al Código Federal de Procedimientos Penales y en su lugar establecer que la traducción al español de los documentos que se remitan debe ser legalizada por las autoridades competentes.

2. El artículo 17 de la Ley de Extradición Internacional señala que cuando un Estado manifiesta la intención de presentar su Petición Formal de Extradición, puede solicitar la adopción de medidas precautorias.

ARTÍCULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias

Hacia una nueva ley de extradición

respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al Fiscal General de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Fiscal General de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.

La Detención Provisional con fines de Extradición es una medida cautelar que encuentra su fundamento en el artículo 119 Constitucional, el cual justifica la imposición de la prisión preventiva hasta por sesenta días en tanto el Estado requirente presente su Petición Formal de Extradición. Durante este periodo no es admisible la libertad del reclamado.

Para que proceda esta Detención Provisional, basta con la manifestación de la intención del Estado requirente de presentar su Petición Formal de Extradición, motivo por el cual se propone que, para garantizar certeza jurídica sobre la identidad de la persona reclamada, el Estado requirente proporcione los datos de identidad, nacionalidad y localización de la persona que se pretende sea sujeta a esta medida cautelar.

Se propone reformar el párrafo primero de este artículo para que en su redacción se particularicen conceptos como “*detención provisional*” y “*petición formal*”; y se prevea la posibilidad de que pueda acreditarse a un profesional del derecho que represente los intereses del requerido en la fase judicial.

En ocasiones se cuestiona si el Estado requirente debe participar en la mesa de litigación.¹⁷ Estoy convencido que esa representación recae en el Ministerio Público de la Federación.

Con la finalidad de privilegiar el sistema adversarial, considero adecuado agregar un último párrafo a este artículo en el cual se establezca que la orden de aprehensión con fines de extradición debe dictarse en audiencia y constar por escrito.

3. El artículo 21 de la Ley de Extradición Internacional incluye la posibilidad del aseguramiento de bienes u objetos del reclamado; sin embargo, su redacción actual vincula este aseguramiento a que estén “*relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba*”.

ARTÍCULO 21.- Resuelta la admisión de la petición la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará la requisitoria al Fiscal General de la República acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y

¹⁷ Esta posibilidad está reconocida en la Ley de Extradición Pasiva española.

ordenando la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.

La intención de asegurar bienes u objetos “relacionados con el delito” es una actividad procesal reservada a los tratados internacionales de asistencia jurídica mutua, cuya naturaleza es compartir evidencia, la declaración de testigos y el aseguramiento de bienes, entre otros compromisos.

Al respecto, el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos de América y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todos los artículos, instrumentos, objetos de valor o documentos relacionados con el delito pueden servir como prueba dentro del proceso.

Esta facultad incluida en la Ley de Extradición Internacional se aparta de uno de los principios fundamentales del proceso de Extradición que prohíbe que el Estado requerido juzgue o interprete los hechos narrados por el Estado requirente.

Debe suprimirse del párrafo primero de este artículo las manifestaciones respecto de la posibilidad de que el Estado solicitado pueda calificar si éstos tienen o no vínculo con los hechos y delitos que motivan la extradición; es decir, la propuesta sugerida es permitir el aseguramiento de bienes pero solo de aquellos que se encuentren en posesión del reclamado al momento de su detención extradicional.

4. Una de las reformas que con mayor trascendencia se propone aborda la posibilidad de medios ordinarios de impugnación. La expresa prohibición contemplada en el artículo 23 de este ordenamiento respecto de recurrir las decisiones del Juez de Distrito Especializado genera violaciones a la oportunidad de acceder a un recurso efectivo en la fase judicial del procedimiento de Extradición y viola el derecho humano a la libertad del reclamado.

La imposibilidad de impugnar las decisiones adoptadas en fase judicial se justifica por la “agilidad” del procedimiento de Extradición pasiva. La velocidad del procedimiento no puede atentar al debido proceso. No obstante, las decisiones que en fase judicial se aparten de la legalidad, hoy son materia de conceptos de violación en el amparo indirecto.

ARTÍCULO 23.- El Juez de Distrito es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admisibles cuestiones de competencia

Ante esta ausencia surgió un criterio novedoso por parte de un Tribunal Colegiado de Circuito,¹⁸ que sostiene que las decisiones relacionadas con la libertad del

¹⁸ AUDIENCIA DE CONOCIMIENTO DE LA PETICIÓN FORMAL DE EXTRADICIÓN. LOS PRONUNCIAMIENTOS EMITIDOS POR EL JUEZ DE CONTROL DURANTE SU DESARROLLO, QUE AFECTAN LA LIBERTAD PERSONAL DEL QUEJOSO RECLAMADO, AL CONSTITUIR ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, SON

Hacia una nueva ley de extradición

reclamado, si pueden ser controladas a través del juicio de amparo indirecto. Este razonamiento no debe quedarse como tesis, por el contrario, debe armonizarse dentro del cuerpo legislativo de la Ley de Extradición.

Y un nuevo criterio adoptado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito avanza en sostener que las violaciones en la fase judicial si son materia de control constitucional indirecto.¹⁹

La propuesta de reforma al artículo 23 contempla como excepción a la prohibición de recurrir lo actuado por el Juez de Distrito, la admisión del juicio de amparo indirecto en contra de la imposición de medida cautelar.

5. El artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional establece la posibilidad de que el Juez de Distrito conceda al reclamado la libertad *bajo fianza*; no obstante, debe adecuarse para hacerlo extensivo y que exista la posibilidad de que se impongan al reclamado una o más de las medidas cautelares previstas en la legislación adjetiva en la materia penal.

ARTÍCULO 26.- El Juez atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trata, podrá conceder al reclamado, si éste lo pide, la libertad bajo fianza en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano.

El Legislativo debe fijar las bases legales para que las personas reclamadas puedan solicitar su libertad procesal bajo la custodia y vigilancia de la Unidad de Medidas Cautelares. La libertad concedida deberá apegarse a una o varias de las medidas cautelares reconocidas dentro del Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 155 en relación con la opción prevista en el numeral 26 de la actual Ley de Extradición Internacional.

El Juez no puede ordenar de manera oficiosa la imposición de la prisión preventiva con base en el artículo 19 constitucional, ya que, como fue mencionado con anterioridad, la extradición no es un proceso penal en sentido estricto. Sobre este aspecto hay grandes discusiones en la sala de oralidad. Es incorrecto que la persona reclamada sea sujeta a la prisión preventiva automática ante la valoración de los

IMPUGNABLES EN EL AMPARO INDIRECTO, SIN ESPERAR AL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON QUE CULMINE ESE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. Tesis I.1º.P.140 P(10a). Registro 2018125. Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 59. Octubre de 2018. Tomo III, p. 2263.

¹⁹ **EXTRADICIÓN. LAS VIOLACIONES PROCESALES COMETIDAS EN LA FASE JUDICIALIZADA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO DEBEN RECLAMARSE EN LA PROPIA ETAPA, PARA QUE NO SE CONSUMEN IRREPARABLEMENTE.** Registro digital: 2029249. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia(s): Penal. Tesis: II.2o.P.52 P (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Agosto de 2024, Tomo II, Volumen 1, página 882. Tipo: Aislada.

cargos penales referidos por el Estado requirente, pues esta figura inconvencional está restringida al derecho penal doméstico.

Al ser la libertad procesal un derecho humano protegido a nivel Constitucional, legal y Convencional que se ejerce y se renueva con el puntual cumplimiento de las condiciones impuestas, en la actualidad, ésta prevalece *por todo el tiempo* en que dure el proceso de Extradición. Aquí nace la pregunta sobre ¿si la figura de Plazo Razonable de fuentes convencional, constitucional y jurisprudencial permitiría a un extraditable obtener una medida menos gravosa que la prisión en tanto la secuela extradicional no se resuelva en menos de dos años?

A pesar de que el procedimiento extradicional regresa a la fase administrativa cuando el expediente integrado en fase judicial es remitido a la Secretaría de Relaciones Exteriores, debe señalarse en la reforma a este artículo que la libertad del reclamado no debe revocarse. Ese derecho humano debería continuar si el reclamado ha cumplido con las medidas impuestas y así la Unidad de Medidas Cautelares las mantiene vigentes.

6. La prueba adicional es un concepto que se recoge en los instrumentos bilaterales suscritos por México como en el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, el cual no se contempla en la Ley de Extradición Internacional vigente.

El tratado bilateral contempla que en los casos que el Poder Ejecutivo de la parte requerida estima que las pruebas presentadas en la Petición Formal de Extradición no son suficientes, existe la posibilidad de solicitar a la parte requirente pruebas adicionales.

Debe reconocerse en la Ley de Extradición Internacional la oportunidad del Estado requirente de ofrecer pruebas adicionales, las cuales deberán ser anunciadas en la audiencia de expresión de excepciones prevista en el artículo 25, otorgando la oportunidad de que éstas puedan ser desahogadas por el Ministerio Público de la Federación con la finalidad de proporcionar más y mejor soporte documental a la Secretaría de Relaciones Exteriores al momento en que tenga que emitir su opinión jurídica.

ARTÍCULO 25.- Al detenido se le oirá en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones que únicamente podrán ser las siguientes:

[...]

El reclamado dispondrá de veinte días para probar sus excepciones. Este plazo podrá ampliarse por el Juez en caso necesario, dando vista previa al Ministerio Público. Dentro del mismo plazo, el Ministerio Público podrá rendir las pruebas que estime pertinentes.

Se propone reformar el artículo 25 de esta ley para adecuar su último párrafo y se incluya que durante esta audiencia se dará oportunidad a la Fiscalía General de la República de anunciar al Juez su intención de aportar pruebas adicionales al pedido de

Hacia una nueva ley de extradición

extradición. Para lo que deberá informar y solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores que notifique al Estado requirente de la necesidad de contar con estas pruebas.

Al recibir las pruebas adicionales, el representante del Fiscal General de la República deberá solicitar audiencia para ofertarlas y en caso de que le sean admitidas proceder a su desahogo.

7. El artículo 29 de la Ley de Extradición señala que, el Juez de Distrito debe remitir su Opinión Jurídica a la Secretaría de Relaciones Exteriores junto con el expediente que se haya formado respecto de lo actuado y probado ante él.

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.

La propuesta incluye que los registros de audio y video que se levanten con motivo de los debates de las audiencias sean parte esencial sobre la que la Secretaría de Relaciones Exteriores debe emitir su opinión jurídica, por lo que el Juez de Distrito Especializado también deberá remitirlos a esta autoridad.

8. Si bien la Ley de Extradición Internacional en su artículo 28 también incluye el “consentimiento” del reclamado a ser extraditado, se propone que se sume a su redacción la obligación del Juez de explicar al reclamado las consecuencias sobre esta decisión.

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.

El consentimiento a la Petición Formal de Extradición no implica una confesión de los hechos materia del pedido extranjero, pero si inciden en el principio de Especialidad que consiste en el derecho del reclamado a solo ser juzgado por los hechos que están insertos dentro de esta petición.

El Juez debe explicar al reclamado que, al aceptar regresar sin condiciones al Estado requirente, existe la posibilidad de que aquel pueda sujetarlo a proceso por hechos distintos a los mencionados en la Petición Formal de Extradición. El Juez también debe cerciorarse que la manifestación de la voluntad a ser extraditado provenga del reclamado y no de su defensor.

Este consentimiento traería consigo como consecuencia el impedimento de combatir la extradición mediante el control constitucional biinstancial; es decir, no es posible que el requerido consienta ser entregado y luego pretenda combatir esta decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a menos que el Acuerdo de Extradición exceda los alcances del consentimiento debidamente informado.

El principio de *Ne Bis In Idem* no es aplicable al procedimiento de Extradición, motivo por el cual el Estado requirente tiene la posibilidad de remitir cuantas Peticiones de Extradiciones quiera para someter a procedimiento al reclamado.

Un primer y único intento debería ser suficiente para acreditar los extremos del tratado, por lo que resulta adecuado normalizar esa cooperación internacional y determinar cuáles son las consecuencias para el Estado requirente de incumplir con lo previsto por la ley especializada.

Y es que, si existen deficiencias detectadas en la petición formal, siempre el estado requirente podrá subsanarlas durante el desahogo de la fase judicial; es un despropósito someter a la persona reclamada sujeta a Extradición por tantas veces que el Estado requirente solicite, cuando su responsabilidad es dar trámite al pedido formal de manera congruente y completa.

La propuesta de reforma contempla que, recibida la Petición Formal de Extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si encontrare que ésta no cumple con los extremos del tratado o de la Ley de Extradición Internacional, la rechazará o requerirá las enmiendas necesarias.

Esta determinación la comunicará al Estado requirente a través de un oficio donde señale de manera particular las razones por las que adoptó esta decisión, además de notificar de este rechazo a la Fiscalía General de la República para que esta informe al Juez de Distrito Especializado quien a su vez deberá ordenar la libertad del reclamado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores también tendrá la obligación de hacer del conocimiento al Estado requirente el rechazo de su Petición Formal de Extradición para que, en un marco de cooperación internacional, se encuentre en oportunidad de subsanar estas omisiones u errores; no obstante, esta posibilidad deberá limitarse a que se realice dentro del término de 2 meses improrrogables.

Las propuestas formuladas con anterioridad no son limitativas. La Ley de Extradición Internacional necesita de más reformas para que se armonice en su totalidad con el sistema adversarial vigente en México y los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Es indispensable el reconocimiento expreso de la aplicación supletoria del Código Nacional de Procedimientos Penales en la fase judicial del procedimiento de Extradición pasiva.

En el *Manual de Extradición*²⁰ ingresé un análisis de la ley actual y mis propuestas integrales hacia una nueva Ley de Extradición. Recupero algunas que estimo son indispensables.

²⁰ De la Guardia García, Rodolfo, *Manual de Extradición. El Sistema Penal Adversarial y su Implementación en el Procedimiento de Extradición*, 2ª. Ed., México, Anaya Editores, 2024, p. 336

Hacia una nueva ley de extradición

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
ARTÍCULO 16.- La petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener: I.- La expresión del delito por el que se pide la extradición; II. la prueba que acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado. Cuando el individuo haya sido condenado por los Tribunales del Estado solicitante, bastará acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada; [...] Los documentos señalados en este artículo y cualquier otro que se presente y estén redactados en idioma extranjero, deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.	ARTÍCULO 16.- La petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener: I.- La expresión del delito por el que se pide la extradición; II. la prueba que acredite los indicios razonables de que se cometió un hecho con apariencia de delito y la probabilidad de la participación del reclamado. Cuando el reclamado haya sido sentenciado con pena privativa de libertad por los Tribunales del Estado requirente, bastará acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada; [...] Los documentos señalados en este artículo y cualquier otro que se presente y estén redactados en idioma extranjero, deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados por nuestras autoridades competentes.
ARTÍCULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente. Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al Procurador General de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Procurador General de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.	ARTÍCULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona y solicite su detención provisional, así como la adopción de medidas cautelares respecto de ella, ésta solo podrá ser acordada por el Juez de Distrito Especializado siempre que el pedido de detención provisional del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se requerirá la petición formal de extradición, la manifestación de que existe en contra del reclamado una orden de aprehensión vigente emanada de autoridad competente, los datos de identidad, nacionalidad y, de conocerse, la localización de la persona requerida. El Estado podrá acreditar a un profesional del derecho mexicano que represente sus intereses en la fase judicial. El acreditado deberá comprobar su calidad de Licenciado en Derecho y solo podrá coadyuvar con y a través del Ministerio Público de la Federación.

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
	<i>El Estado al acreditar al coadyuvante deberá garantizar la reciprocidad en casos análogos.</i> <i>Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que se cumplen los requisitos para dar trámite a la detención provisional, transmitirá la petición al Fiscal General de la República, quien de inmediato solicitará al Juez de Distrito Especializado se fije fecha y hora para la celebración de audiencia privada y, en su caso, se dicte una forma de conducción.</i> <i>El Juez de Distrito Especializado habiendo corroborado que se cumplen los requisitos señalados en el cuerpo de la ley, dictará la forma de conducción en audiencia, misma que se notificará al Fiscal General de la República. La orden de conducción también deberá constar por escrito y, en su caso, incluirá el mandato de aseguramiento de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en posesión del reclamado al momento de su detención.</i> <i>Detenida o presentada, la persona reclamada será trasladada con respeto a sus derechos humanos y de inmediato ante el Juez de Distrito Especializado, quien señalará hora para audiencia, notificando al Fiscal General de la República, a la Defensoría Pública Federal y si procediere al consulado del país al cual corresponda la nacionalidad del reclamado.</i> <i>En la audiencia de detención provisional, el Juez de Distrito Especializado individualizará a las partes, cerciorándose de que el defensor tuvo contacto previo con la persona reclamada, de que la autoridad consular fue debidamente notificada, que habla y comprende el español, y, hasta entonces, concederá al representante de la Fiscalía General de la República la voz para que se pronuncie sobre las características de la detención de la persona.</i>

Hacia una nueva ley de extradición

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
	<i>El reclamado o su defensor podrán replicar los hechos narrados por la Fiscalía General de la República, en cuyo caso, podrán incorporar en esa audiencia datos o pruebas en relación con la característica provisional. El Juez de Distrito Especializado se deberá pronunciar sobre la legalidad de la detención de la persona reclamada.</i>
ARTÍCULO 21.- Resuelta la admisión de la petición la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará la requisitoria al Procurador General de la República acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.	ARTÍCULO 21.- Resuelta la admisión de la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la enviará al Fiscal General de la República, a fin de que se notifique su recepción y se solicite audiencia formal de extradición ante el Juez de Distrito Especializado. <i>Si el reclamado es de nacionalidad mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores expresará los motivos por los cuales existe a juicio del Ejecutivo un caso de excepción.</i> <i>La Fiscalía General de la República notificará a la defensa de la recepción de la petición formal de extradición y le trasladará copia legible y completa. Este traslado solo previene el ejercicio de defensa y de expresión de excepciones.</i> <i>Si la petición formal de extradición es recibida por la Secretaría de Relaciones Exteriores sin que preceda detención provisional, la Fiscalía General de la República solicitará al Juez de Distrito Especializado se fije fecha y hora para la celebración de audiencia privada y, en su caso, se dicte una forma de conducción. En su caso, el Juez de Distrito Especializado librará la orden de conducción conforme la existencia de los requisitos y documentos previstos en esta ley.</i>

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
ARTÍCULO 23.- <i>El Juez de Distrito es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admisibles cuestiones de competencia.</i>	ARTÍCULO 23.- <i>El Juez de Distrito Especializado es irrecusable, lo actuado por él no admite recurso alguno o cuestiones de competencia, excepto cuando se trate de la imposición de medidas cautelares.</i> <i>En este caso, la adopción de la medida cautelar podrá ser impugnada a través de amparo indirecto.</i>
ARTÍCULO 25.- <i>Al detenido se le oirá en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones que únicamente podrán ser las siguientes:</i> I.- <i>La de no estar ajustada la petición de extradición a las prescripciones del tratado aplicable, o a las normas de la presente ley, a falta de aquél; y</i> II.- <i>La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.</i> <i>El reclamado dispondrá de veinte días para probar sus excepciones. Este plazo podrá ampliarse por el Juez en caso necesario, dando vista previa al Ministerio Público. Dentro del mismo plazo, el Ministerio Público podrá rendir las pruebas que estime pertinentes.</i>	ARTÍCULO 25.- <i>Al detenido se le oirá en defensa por sí o por su defensor y dispondrá de tres días para oponer excepciones que únicamente pueden ser:</i> I.- <i>La de no estar ajustada la petición de extradición a las prescripciones del tratado aplicable, o a los requisitos de la presente ley, a falta de aquél; y,</i> II.- <i>La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.</i> <i>La audiencia de expresión de excepciones se iniciará concediendo a la defensa la oportunidad de individualizarlas y de ofertar las pruebas que las han de acreditar. El representante de la Fiscalía General de la República podrá objetar, excluir y oponerse a las excepciones cuando éstas no se refieran a las hipótesis antes señaladas.</i> <i>El reclamado dispondrá de veinte días para probarlas. Este plazo podrá ampliarse a solicitud del reclamado.</i> <i>El representante del Fiscal General de la República anunciará al Juez su intención de aportar pruebas adicionales al pedido de extradición. En su caso, informará y solicitará a la Secretaría de Relaciones Exteriores notifique al Estado requirente la necesidad de contar con las pruebas adicionales correspondientes, mismas que solo podrán ofertarse dentro del término de veinte días.</i>

Hacia una nueva ley de extradición

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
	<i>Al recibir las pruebas adicionales, el representante del Fiscal General de la República solicitará audiencia para ofertarlas y en su caso le sean admitidas para su desahogo.</i>
ARTÍCULO 26.- El Juez atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trata, podrá conceder al reclamado, si éste lo pide, la libertad bajo fianza en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano.	ARTÍCULO 26.- La audiencia formal de extradición concluye con el periodo de detención provisional del reclamado. La defensa podrá solicitar la libertad del reclamado. El Juez atendiendo a los datos y documentos incorporados de la petición formal de extradición, circunstancias personales del reclamado y a la naturaleza del delito por el que se le pretende extraditar, podrá conceder la libertad en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella, si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano. Al permitir la libertad del reclamado, el Juez solo podrá imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales. La libertad provisional del reclamado permanecerá hasta en tanto se ordene su entrega física al Estado requirente, siempre que no haya razón para revisarla y revocarla.
ARTÍCULO 27.- Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él. El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado.	ARTÍCULO 27.- Las partes desahogarán sus pruebas en audiencia ante el Juez de Distrito Especializado. En la audiencia de pruebas se respetarán los principios generales reconocidos por el Código Nacional de Procedimientos Penales. Desahogadas las pruebas de las partes, el Juez declarará cerrada la fase judicial del procedimiento y, en ese momento, permitirá a las partes expresar alegatos finales. Dentro de los cinco días siguientes, con vista en lo actuado y probado ante él, dictará su opinión jurídica, la cual notificará por escrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Fiscal General de la República y personalmente a la defensa y al propio reclamado.

LEY DE EXTRADICIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
ARTÍCULO 28.- Si dentro del término fijado en el artículo 25 el reclamado no opone excepciones o consiente expresamente en su extradición, el Juez procederá sin más trámite dentro de tres días, a emitir su opinión.	ARTÍCULO 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 a emitir en el término de cinco días su opinión jurídica. <i>El consentimiento de ser extraditado no exime al Juez del análisis oficioso de las excepciones previstas.</i> <i>El Juez deberá explicar al reclamado las consecuencias jurídicas de consentir la extradición al Estado requirente.</i> <i>El consentimiento de la extradición no admite recurso alguno ni puede ser combatida a través del juicio de amparo.</i>

La actualización del procedimiento de Extradición pasiva contempla un estricto seguimiento procesal. Nadie debe tener duda de la secuencia procesal que implica su instauración. Abona a la adecuada defensa especializada, el reconocimiento del desarrollo de las siguientes audiencias:

- i) Audiencia privada para solicitar orden de aprehensión con fines de detención provisional con fines de extradición.
- ii) Audiencia pública de conocimiento de Petición Formal de Extradición y sus documentos y pruebas.
- iii) Audiencia pública de solicitud de imposición de medidas cautelares.
- iv) Audiencia pública de expresión de excepciones y oferta de pruebas.
- v) Audiencia pública de desahogo de pruebas (bajo reglas adversariales).
- vi) Audiencia pública de revisión de medida cautelar.
- vii) Audiencia pública de expresión de alegatos de clausura extradicionales.
- viii) Audiencia pública de dictado de Opinión Jurídica.

Las reformas propuestas son una crítica que busca llamar la atención de los operadores jurídicos con la finalidad de que adecuen al sistema adversarial y oral a la Ley de Extradición Internacional y se garantice de manera íntegra la protección de los derechos humanos del reclamado en el marco de la cooperación internacional en materia penal.

Hacia una nueva ley de extradición

El Poder Legislativo no puede mantenerse estancado ante la necesidad de esta reforma. Espero que la mayoría legislativa comprenda que la cooperación internacional no está reñida con el debido proceso y la protección de los derechos humanos.

IV. COROLARIO

La Ley de Extradición Internacional vigente desde el año de 1975, fue concebida bajo un diseño procesal que respondía al antiguo sistema penal mexicano de carácter mixto e inquisitivo; sin embargo, ese marco normativo ya no es compatible con el modelo acusatorio y oral que hoy rige en nuestro país.

El procedimiento de Extradición pasiva requiere ser actualizado para que se aleje de la visión de ser un simple trámite administrativo y se respeten a cabalidad tanto los derechos del reclamado como un sujeto de proceso y las reglas adversariales y orales que fueron introducidas con motivo de las reformas constitucionales.

Mientras que el Código Nacional de Procedimientos Penales tiene como base los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, la Ley de Extradición Internacional continúa operando bajo un esquema de corte inquisitivo que prioriza la entrega de personas reclamadas en cumplimiento de compromisos y presiones internacionales, sin garantizar plenamente el acceso a un procedimiento justo y equilibrado conforme a las reglas procesales vigentes.

Las Guías Judiciales de Conducción de Audiencias en Materia de Extradición presentadas por el extinto Consejo de la Judicatura Federal a pesar de haber generado lineamientos para homogeneizar el procedimiento de extradición en su fase judicial, estas no tienen ningún carácter vinculante para las personas juzgadoras.

Sin duda estas guías significan un avance para la armonización del procedimiento de Extradición con el sistema penal acusatorio; sin embargo, no son la solución a la falta de actualización que fue evidenciada a lo largo de este texto.

V. BIBLIOGRAFÍA

- CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Guía de conducción de audiencias en materia de extradición. Volumen I, México, CJF, 2023.
- GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, Extradición en Derecho Internacional. Aspectos y tendencias relevantes, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- LÓPEZ SÁNCHEZ, Ricardo, "Extradición en México: su convencionalidad a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos y derecho comparado", *Cuestio-*

nes Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 50, enero-junio de 2024, pp. 193-219.

SÁNCHEZ VALENCIA, Rubén Arturo, *El debido proceso legal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*, México, Porrúa, 2020.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Centro de Estudios Constitucionales, *Extradición. Cuadernos de jurisprudencia: justicia penal. Sistematización de criterios hasta julio de 2023*, Isabel Montoya Ramos, Eduardo Brelandi Frontana Camacho, Cristina Nayeli Vicencio Martínez, México, SCJN, 2024.