
CUESTIONES CONSTITUCIONALES.

AMPARO PEDIDO CONTRA EL ARRESTO DECRETADO CON MOTIVO DE UNA DEMANDA DE EXTRADICION.

¿Es constitucional la extradición de criminales? Interpretación del art. 15 de la Constitución. ¿Los artículos 18 y 20 de esta son aplicables á los casos de extradición? ¿Se puede, según las leyes de la República, conceder la extradición de nacionales?

Jesus María Dominguez y Fabriciano Barrera pidieron amparo contra el auto del juez de Matamoros que los mandó arrestar á consecuencia de la demanda del agente de extradición de los Estados-Unidos, conforme al tratado de 11 de Diciembre de 1861. Concedido el amparo por el juez de Distrito del Norte de Tamaulipas, la Suprema Corte de Justicia, en las audiencias del 22, 24 y 25 de Mayo de 1878, se ocupó de revisar la sentencia del inferior. El C. Vallarta fundó su voto para negar ese amparo, en las siguientes razones:

Deseo tambien, como otros señores Magistrados, fundar mi voto, manifestando, siquiera en compendio, las razones que he expuesto en la discusión de este negocio. Él ha sido considerado bajo distintas faces, y aun se han traído al debate materias ajenas al presente juicio de amparo, materias sobre las que me creo en el deber de hablar en defensa de mis opiniones. Resumiendo, pues, lo

que en esta larga discusion he dicho, expondré las opiniones que he manifestado sobre las diversas materias que se han tratado.

I

Los quejosos Dominguez y Barrera no han pedido amparo sino por considerar violados en su persona los artículos 16, 18, 19 y 20 de la Constitucion. ¿Son aplicables esos artículos á los casos de extradicion? No lo creo así, porque tales artículos se refieren al procedimiento criminal que se debe seguir en la República por delitos cometidos dentro de los límites de su jurisdiccion territorial, y los delitos materia de la extradicion, son los cometidos en suelo extranjero, adonde no puede llegar la jurisdiccion nacional. El derecho de gentes tiene establecidas las reglas que limitan el ejercicio de la soberanía de un país, y el derecho constitucional debe entenderse subordinado á esas reglas, porque ninguna Constitucion puede á su arbitrio darse efectos extraterritoriales, sin ponerse en pugna con los principios que garantizan la independenciam y soberanía de las naciones, y sin provocar conflictos con aquella cuya jurisdiccion territorial se invade. Nuestras leyes, además (art. 186 de Código Penal), privan de jurisdiccion á los jueces nacionales en el conocimiento de los delitos cometidos en territorio extranjero.

Aplicando estos principios al presente amparo, se ve luego que, faltando á nuestros jueces jurisdiccion para conocer del asesinato que se dice cometieron Dominguez y Barrera en el Estado de Texas, no pueden hacer cosa alguna de las que los artículos constitucionales previenen. El juez de extradicion de Matamoros no es el juez de los acusados; y basta esta sola razon para que, segun el tenor mismo del art. 20, ese juez de extradicion no pueda tomar á los reos su declaracion preparatoria, ni declararlos bien presos, ni oirlos en defensa.

Se ha insistido mucho en la prohibicion absoluta del art. 19, sobre que ninguna detencion pueda exceder de tres dias sin que se justifique con un auto motivado de prision, para inferir de aquí que los casos de extradicion no están fuera del alcance de esa prohibicion. Yo no entiendo así el artículo constitucional, porque el auto motivado de prision es un acto de jurisdiccion sin duda alguna, de tal modo, que ese auto se convertiria en un atentado si un juez lo pronunciara faltándole la jurisdiccion, ya por razon de la cosa, tratándose por ejemplo de un acto lícito que no puede convertir en delito un juez de lo criminal, ya por razon de la persona, por ejemplo, tratando de juzgar á un ruso por delitos cometidos en su país. Además, si en los casos de extradicion un juez pronunciara ese auto, ¿qué procedimiento tendria que seguir despues? ¿Los que marca el art. 20 de la Constitucion hasta oir en defensa al reo y condenarlo ó absolverlo? Pero eso seria monstruoso, supuesto que lo seria, y mucho, que nuestros jueces pudieran castigar á los reos de todas las naciones que no violan nuestras leyes. ¿Declararse sin jurisdiccion para el juicio? Esto seria su propia condenacion, puesto que sin ella no podia ni pro-

nunciar el auto de prision. ¿Declararse incompetente y remitir el reo á la autoridad extranjera? Esto tambien seria monstruoso, supuesto que el Poder Judicial de un país no puede entablar esa especie de relaciones extranjeras; esto subvertiria todos los principios que regulan las relaciones entre los países; los que fijan las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Judicial; los que determinan la naturaleza de la extradicion, etc., etc.

Y todos estos absurdos se seguirian de la violacion del principio de que un juez no tiene jurisdiccion ni para decretar el auto de prision contra el reo que ha delinquido en el extranjero.

Esta interpretacion de los artículos constitucionales la fundo, no solo en esas razones, sino en las doctrinas de los publicistas y en la práctica de los países cultos. Aquellos reconocen la necesidad de la detencion del acusado, para evitar su fuga y hacer efectivo el objeto de los tratados de extradicion, y sostienen que esa detencion no es un acto sujeto al procedimiento criminal comun, sino un acto internacional que se rige por los tratados.

En los países cultos no hay uno que no fije á la detencion del acusado, en casos de extradicion, reglas distintas y plazos más largos que para el arresto en el caso de un juicio criminal comun; y esto se concibe bien, porque seria burlarse de la fe de los tratados, pretender que en las breves horas que debe durar ese arresto se pudiera decidir por la via diplomática un caso solo de extradicion.

Las leyes americanas, las inglesas, las belgas, expresamente amplían los plazos del arresto provisional en caso de extradicion, mucho más que los de una detencion comun en un juicio criminal, y nótese bien que esos

países son celosos como ninguno de la libertad individual. De los tratados modernos que fijan plazos para ese arresto, ninguno lo establece menor que el de catorce dias, tratándose de países limítrofes, y de rápidas y fáciles comunicaciones por el vapor y el telégrafo, extendiéndolos hasta dos, tres y seis meses, segun las distancias y dificultad en las comunicaciones.¹

II

Se ha querido fundar este amparo en el art. 15 de la Constitucion, alegándose que la Corte debe concederlo para no permitir que ese artículo se viole con la extradicion de que se trata. Vista esta bajo tal faz, creo tambien que es improcedente el amparo. Yo entiendo que ese artículo no prohíbe más extradiciones que las de los reos políticos y las de los que tengan la condicion de esclavos. Respetando esas prohibiciones, juzgo que no hay extradicion anticonstitucional con relacion á los reos que sean objeto de ella, y que el representante de la soberanía de México puede ajustar tratados de extradicion con las condiciones que crea convenientes á los intereses y decoro de la República, y sin más limitaciones que las que expresa el artículo constitucional.

¹ Las leyes á que me referí en la discusion, son la americana de 12 de Agosto de 1848; la inglesa de 9 de Agosto de 1870; la belga de 15 de Mayo de 1874. Respecto de tratados, me referí á los de 14 de Agosto de 1874 entre Francia y Bélgica; de 14 de Agosto de 1876 entre la Gran-Bretaña y la Francia, etc., etc.

El argumento que se toma de la parte segunda de ese artículo es absurdo. Si para no alterar las garantías del hombre se debe negar la extradición de un reo, tendríamos con solo eso prohibidas todas las extradiciones, las de nacionales y extranjeros, y con ello veríamos el contrasentido de que una parte del art. 15 es derogatoria de la que inmediatamente le precede.

Otra es la inteligencia que se debe dar á esa parte segunda: ella prohíbe que se celebren tratados que vengán á derogar artículos constitucionales aquí en México; que vengán á arrebatarlos á los habitantes de la República las garantías que la Constitución nos otorga; tratados que nos privaran de la libertad de la prensa, del tránsito sin pasaportes, etc., etc. Y que esta es la inteligencia del artículo constitucional, para evitar que un tratado derogue la Constitución, lo prueban los motivos del artículo, expuestos en su discusión en el Congreso constituyente.²

III

Con motivo de la proposición del C. Magistrado Blanco, se ha hablado mucho sobre quién sea el poder competente para los negocios de extradición. Yo no puedo aceptar que lo sea el Judicial, sino que lo es y debe serlo siempre el Ejecutivo. El tratado de 11 de Diciem-

² Véase la Historia del Congreso constituyente, tomo I, pág. 714, y tomo II, pág. 614.

bre de 1861 así lo decide expresa y terminantemente en sus arts. 1º y 4º, en donde caracteriza á la extradición como acto internacional, como negocio que se trata entre dos gobiernos por la vía diplomática, y que *solo* el Ejecutivo de cada país tiene facultades para determinar. Ese tratado, lejos de considerar á los jueces como competentes en tales asuntos, expresa que ellos no pueden tomar conocimiento de la extradición sino cuando estén *debidamente autorizados* por el gobernador ó jefe militar de los Estados fronterizos.

En la Constitución no encuentro una sola palabra que funde esa competencia judicial, y sí hallo entre las atribuciones del Ejecutivo los motivos que determinan su competencia en la materia. Si el Ejecutivo ha de dirigir las negociaciones diplomáticas y cuidar del cumplimiento de los tratados, ¿cómo podría hacerlo, si un juez concediera ó negara, según su entender, una extradición? Si el acto de ese juez constituyera la violación de un tratado, ¿cómo el Presidente de la República pudiera ser responsable de esa falta? Si los jueces tuvieran esas facultades, ¿cómo el Presidente pudiera dirigir las negociaciones diplomáticas en materia de extradición?

Este punto, además, me parece tan claro, que es ya en la práctica de las naciones un principio sobre el que no se disputa. Ciertamente es que hay países como la Inglaterra y la Bélgica, en los que sus leyes dan más ó menos intervención á sus jueces en los negocios de extradición; pero lejos de negarse la competencia del Poder Ejecutivo para decretar la extradición, se afirma aun más si es posible, por el precepto de esas leyes que permiten á ese Poder aun separarse de la resolución judicial favorable á la extradición, para negarla. En otros países, como

en los Estados-Unidos, el juez no hace más que las averiguaciones necesarias para la resolución del caso, siendo siempre el Poder Ejecutivo el que lo resuelve, sea concediendo ó negando la extradición. Yo no puedo, pues, votar este amparo, fundado en la razón de que el Ministerio de la Guerra sea incompetente para decretar la extradición de Dominguez y Barrera.

IV

Se ha asegurado también en el debate, que estos han fundado su petición de amparo en el artículo 6º del tratado de extradición, y se ha discutido mucho sobre la extradición de nacionales. Aunque no es cierto que los quejosos hayan siquiera hablado de ese artículo 6º, y aunque aquí no se trata de un caso de extradición de nacionales, supuesto que ni aun aparece del expediente comprobada la nacionalidad de los acusados, me creo en el deber de entrar de lleno en la discusión de ese punto, por más que lo crea improcedente en este juicio de amparo.

Yo no creo, como se ha dicho, que sea anticonstitucional el tratado de extradición que México celebrara con otra potencia, y en el que se pactara la entrega recíproca de sus ciudadanos. Lejos de existir en la Constitución un precepto que prohíba ese tratado, veo que el artículo 15 lo autoriza, puesto que sus prohibiciones se refieren solo á los reos políticos y á los esclavos, y nada dicen de los mexicanos. El argumento que en favor de estos se ha he-

cho, tomándolo de la parte segunda del artículo, nada prueba: si la interpretación dada en ese argumento al texto constitucional fuera exacta, no solo favorecería á los mexicanos para quedar exceptuados de la extradición, sino también á los extranjeros, supuesto que ese texto se refiere expresamente "al hombre y al ciudadano," y ya hemos visto que esa interpretación pone en contradicción el art. 15 consigo mismo, destruyendo su parte final lo preceptuado en su parte primera. Constitucionalmente, pues, no se puede decir que la extradición de mexicanos esté prohibida, como lo está la de esclavos y reos políticos.

Se ha querido sostener que la parte final del artículo 6º del tratado de 11 de Diciembre de 1861 prohíbe, ó al menos no autoriza la extradición de nacionales. Esto, sin desconocer el valor de las palabras del idioma, no se puede afirmar. El tratado de extradición celebrado con Italia, prohíbe esa extradición y se expresa así: "La extradición no podrá tener lugar si los acusados son nacionales del país, etc." Entre esas palabras y las del tratado celebrado con los Estados-Unidos, que dicen: "Ninguna de las partes contratantes queda obligada por las estipulaciones de este tratado á hacer la extradición de sus propios ciudadanos;" entre ambas cláusulas, repito, media toda la distancia que hay entre la prohibición y la libertad. Si el tratado americano hubiera querido restringir siquiera esa libertad, habría usado otras palabras que no la dejaran viva. Pero entender ambos tratados en el mismo sentido prohibitivo, es cosa que no lo consiente el significado de las palabras.

La extradición de nacionales puede arreglarse en los tratados de una de tres maneras: ó prohibiéndola como lo

hace el tratado con Italia, ó haciéndola obligatoria, de manera que sea inexcusable la entrega de ciudadanos, ó permitiéndola, dejándola á la discrecion de los gobiernos, como lo hace la parte final del artículo 6º del tratado con los Estados-Unidos; sin que se pueda confundir la fórmula prohibitiva con la obligatoria, ni alguna de esas dos con la potestativa. De las palabras mismas del tratado, deduzco, pues, que la extradicion de nacionales, lejos de estar prohibida, está permitida entre México y los Estados-Unidos.

Se ha dicho que la extradicion es un negocio odioso, y que, como tal, se debe restringir la interpretacion de los tratados que la autorizan: se ha considerado la extradicion como una especie de acto de crueldad, casi de barbarie, porque así se ha pintado la entrega al extranjero de un ciudadano; acto, se dice, que la civilizacion presente condena, y al que tiende á abolir el progreso del derecho de gentes. Creo que no hay razon en ninguno de esos argumentos. La extradicion, lejos de ser una creacion de los tiempos bárbaros, es, por el contrario, una institucion del derecho internacional moderno, que tiende á ponerse á la altura de las relaciones que mantienen los pueblos por medio del vapor y la electricidad. Y la extradicion de nacionales, lejos de ser ese acto de barbarie de que se ha hablado, es, por el contrario, un *desideratum* todavía de los publicistas contemporáneos más ilustrados; es una tendencia hácia el mejoramiento internacional de los pueblos; es una exigencia de la civilizacion que no quiere que ante las fronteras se detenga la accion de la justicia.⁵

⁵ Para justificar lo que sobre este punto dije, me es necesario citar á los publicistas á quienes me referí. Elijo entre ellos á M. Billot, por ser la auto-

V

Se ha dicho también que la entrega de mexicanos á los Estados-Unidos es un acto de humillacion, porque en esa república no se acepta la extradicion de nacionales, y haciéndosele la de mexicanos, se hace con el pleno conocimiento de que se obra sin reciprocidad.

idad que en el debate se invocó para execrar la extradicion. Hablando de la extradicion de nacionales, dice esto ese autor: «Les arguments présentés contre l'extradition des nationaux sont plus spécieux que solides. Un rapide examen permettra de s'en assurer. D'abord est-il vrai de dire que l'Etat manquerait à ses devoirs de protection s'il livrait un regnicole à la justice étrangère? L'affirmative entraînerait des conséquences inadmissibles. La protection de l'Etat suit le national à l'étranger: si l'on admet que l'Etat lui doive les garanties de la juridiction de son pays, il faut pour être conséquent décider que l'Etat doit intervenir tous les fois qu'un national est traduit devant un tribunal étranger. . . . Personne n'ira jusqu'à soutenir une pareille thèse qui compromettrait les relations internationales. . . . »

Si l'Etat a des devoirs à l'égard de ses nationaux, il a aussi d'autres à remplir envers les Etats voisins; il manquerait à ces devoirs s'il refusait son concours à la repression des infractions commises sur le territoire étranger. » Sigue ese autor refutando los *sofismas* que niegan la extradicion de nacionales, y luego concluye así: «De la discussion qui précède il faut conclure qu'aucun principe ne s'oppose à ce que les nationaux soient soumis à l'extradition. . . . Il est donc permis de croire qu'avec les progrès continus des relations internationales un jour viendra où le coupable, ne pouvant plus s'abriter derrière sa nationalité, sera jugé sur les lieux mêmes de son crime et puni par la loi qu'il aura violée. » — Billot. — Etude sur l'extradition. — 1874, páginas 67 á 70.

No puedo dispensarme de citar á otro ilustrado publicista de nuestros dias, que tiene universal reputacion. Es Calvo quien habla así: «Il nous est difficile de ne pas voir dans une pareille exception (celle de l'extradition des nationaux) l'exagération du sentiment de la souveraineté nationale. . . . Il semblerait donc plus équitable de livrer le criminel à l'action judiciaire qu'il a offensé et qui possède avec un droit incontestable de repression, tous les éléments nécessaires pour arriver à une sérieuse et impartiale appréciation du degré de culpabilité. » — Le droit international, théorique et pratique. — Segunda edicion, tomo I, página 529.

Alabándose como es debido las instituciones de la gran República, se ha afirmado que ellas no consienten *ni pueden* consentir la entrega de uno de sus ciudadanos, porque ella sería contraria á las garantías constitucionales. Todo lo que sobre este punto se ha dicho, lo considero completamente inexacto. El primer tratado de extradición que los Estados-Unidos ajustaron con Inglaterra, el de 1792, comprendía en su art. 27 á toda clase de criminales, y en el caso de Robbins fué interpretado ese artículo en el sentido de comprender á los nacionales y extranjeros.⁴ El mismo artículo se reprodujo despues en el tratado de 1842, celebrado entre las mismas potencias. Registrando los tratados americanos, encontramos en muchos de ellos la misma cláusula del art. 6.º de nuestro tratado, que declara no obligatoria la entrega de los nacionales, y no hay ninguno en que se prohíba de un modo absoluto.

Sobre este punto es digno de mencion un hecho, que mejor que más citas, revela lo que sobre el particular pasa en los Estados-Unidos.

Cuando se negociaba en 1845 una Convencion sobre extradición con la Prusia, el plenipotenciario de este país exigía que en ella se prohibiese la extradición de nacionales, y el Senado americano se rehusó á ratificar esa Convencion, á causa de que en ella figuraba tal prohibición. Y entonces el Secretario de Estado decia que

4 El juez Bee, en su sentencia, dijo sobre este punto lo siguiente: «What says the 27th article of the treaty now under consideration? In the first place it is founded on reciprocity; in the next it is general to all persons, who being charged with murder or forgery *whether citizens, subjects, or foreigners, etc.*» Y más adelante añade: «Nor does it make any difference whether the offense is committed by a *citizen, or another person.*» De acuerdo con estas teorías se hizo la extradición de Robbins que se decia ciudadano de los Estados-Unidos.—Warthon. State Trials.—Pág. 402.

el Gobierno de los Estados-Unidos no podia consentir en esa excepcion de los nacionales, 1.º, porque con ella dejaria de haber reciprocidad, porque las leyes penales de diversos países europeos tienen efecto extraterritorial castigando á sus súbditos aun por delitos cometidos en el extranjero, cosa que no sucede en los Estados-Unidos; y 2.º, porque tal excepcion quebrantaria las leyes de naturalización americanas.⁵

Fuera de este precedente, fuera de las opiniones de publicistas americanos, como Kent,⁶ Elliot,⁷ se puede estimar como concluyente en la materia, el hecho de que en la edicion oficial de los tratados americanos en lo relativo á extradición está expresamente consagrada esta doctrina.⁸

No se comete, pues, acto de humillación por parte de México al entregar con ciertas reservas á sus nacionales que han delinquido en los Estados-Unidos, por la

5 El plenipotenciario prusiano Baron Bulow exigía esta condición en el tratado: «That neither of the contracting parties should be required to deliver up *its own subjects.* Such an extradition to foreign tribunals would apparently be as littlely compatible with the legislation of the United States as with that of Prussia and the other German States.» Mr. Buchanan, entonces Secretario de Estado, decia al Ministro americano en Berlin sobre este punto: que el Gobierno de los Estados-Unidos no podia ajustar tratados de extradición con diversas potencias europeas, porque estas no consentían la extradición de sus propios ciudadanos que despues de haber delinquido en los Estados-Unidos se escapaban á su país, y agregaba: «This government cannot consent to such an exception.» Wheaton edict. by Lawrence, pág. 237.

6 The guilty party cannot be tried and punished by any other jurisdiction than the one whose laws have been violated, and therefore the duty of surrendering him applies *as well to the case of the subjects of the State surrendering, as to the case of subjects of the power demanding the fugitive.*—Comm. on american law, tom. I., pag. 39. Edition of 1867.

7 Whether such offender be the subject of the foreign government, *or a citizen of this country* would make no difference in the application of the principle.—Americ. diplom. Cod. num. 450.

8 «Unless otherwise provided by treaty it is immaterial whether the person demanded is or is not a citizen of the United States.»—Treaties and conventions of the United States. Edition of 1873, pag. 983.