

El proceso de extradición y su importancia frente a la lucha contra la criminalidad



The extradition process and its importance regarding the fight against criminality

ÁNGEL FERNANDO UGAZ ZEGARRA

Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Estudios de maestría con mención en ciencias penales en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Pontificia Universidad Católica del Perú. Presidente de la Asociación Iberoamericana de Criminal Compliance.

SUMARIO:

- I. **Introducción.**
- II. **Origen del Derecho Penal Internacional.**
- III. **Gestión de justicia delictiva en el Derecho Internacional Penal.**
- IV. **Tratamiento de la extradición en la normativa peruana.**
 1. **Constitución Política del Perú.**
 2. **Nuevo Código Procesal Penal.**
 3. **Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre extradición.**
- V. **El procedimiento de extradición en el Perú.**
- VI. **Las etapas del procedimiento de extradición.**
 1. **Ubicación y captura de la persona extraditable.**
 2. **Envío y recepción de la solicitud de recepción.**
 3. **Procedimiento judicial de evaluación de la solicitud de extradición.**
 4. **Decisión gubernamental y entrega del extraditable al Estado requirente.**
- VII. **Proceso de extradición en el Perú: caso Wong Ho Wing.**
 1. **La protección del derecho a la vida e integridad personal.**
 2. **Sobre la vulneración del plazo razonable.**
 3. **Sobre la vulneración del derecho a la libertad personal.**
- VIII. **Conclusiones.**



RESUMEN:

En el presente artículo, se analizará el proceso de extradición desde su origen en el Derecho Penal Internacional, como también el tratamiento que ha tenido en el Perú y cuál es el procedimiento que se debe seguir para lograr la extradición. Asimismo, se desarrollará la sentencia del caso *Wong Ho Wing* contra Perú, en el cual se vulneran el derecho al plazo razonable y la libertad personal en un procedimiento de extradición, debido a la demora en el trámite para su terminación y el tiempo excesivo que estuvo privado de su libertad por las autoridades del Estado peruano.

Palabras clave: extradición, plazo razonable, libertad personal, derecho a la vida, proceso.

ABSTRACT:

In this article, we analyze the extradition process from its origin in international criminal law, as well as its treatment in Peru and the procedure that must be followed to achieve extradition. Likewise, we develop the ruling of the *Wong Ho Wing versus Peru* case, in which the right to a trial within a reasonable time and personal liberty were violated in an extradition process, due to the delay in its conclusion and the excessive time that he was deprived of his liberty by the Peruvian authorities.

Keywords: extradition, right to a trial within a reasonable time, personal freedom, right to life, procedure.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de extradición tiene un contenido político, donde se debaten temas multilaterales reconocidos en pactos firmados por los Estados parte. En esta relación subyace la necesidad de la cooperación judicial, donde deberá primar el principio constitucional del debido proceso.

Ahora bien, en la actualidad la criminalidad es un mal globalizado, siendo así que para poder combatir este mal, el Derecho nos ha provisto de diferentes mecanismos para hacer frente a este enemigo público. Uno de estos mecanismos vendría a ser la extradición; donde, mediante un pedido formal, un Estado obtiene de otro la entrega de un procesado o condenado por un determinado delito para juzgarlo o ejecutar la pena que se le ha impuesto.

El proceso para poder extraditar a una persona está sujeto a que se respeten los derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el debido proceso, en su manifestación del plazo razonable y debida motivación de las resoluciones que la ordenan.

Tan es así, que la extradición ha logrado posicionarse como el instrumento de cooperación judicial internacional más empleado por los Estados a lo largo de estos años y como uno de los instrumentos de cooperación internacional más antiguos¹; esto se debe a que permite materializar la obligación *erga omnes* de acceso a la justicia, al mismo tiempo que lucha contra la impunidad de los hechos delictivos.

Un hecho clave que ilustra lo antes dicho lo encontramos en el caso *Soering* versus Reino Unido, Caso N°14038/88. En él, Jens Soering, de nacionalidad alemana, es detenido en Inglaterra por el delito de estafa, pero a su vez estaba pedido en extradición por la corte de Virginia, puesto que ese estado de los Estados Unidos lo acusó de haber causado la muerte de los padres de su pareja sentimental en dicho lugar. Soering, con el objetivo de evitar la pena capital y pasar por la “tortura” del llamado “corredor de la muerte” —en el cual el acusado tiene que esperar entre 6 a 8 años antes de ser ejecutado—, y tomando en cuenta su estado de salud, considera la pena como una tortura, lo que contravendría a sus derechos fundamentales. Es así

1. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual de Asistencia judicial recíproca y extradición* (Nueva York: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena, 2012), 19, https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Mutual_Legal_Assistance_Ebook_S.pdf.

que la Comisión Europea de Derechos Humanos, en su sentencia del 07 de julio de 1989, dicta que el demandante no sea extraditado hacia los Estados Unidos, considerando que:

“[e]n resumen, la decisión de un Estado contratante de extraditar a un fugitivo puede suscitar problemas de conformidad con el artículo 3 y, por ello, comprometer la responsabilidad del Estado según el Convenio, en casos en que se hayan mostrado razones sustanciales para creer que la persona involucrada, de ser extraditada, enfrentaría un riesgo real de ser sometida a tortura o penas y tratos inhumanos o degradantes en el estado solicitante” —párrafo 91—.²

Es preciso enfatizar que la extradición —para ser lo que es hoy— ha experimentado una serie de cambios, siendo el más radical y emblemático el hecho de que el sujeto solicitado deje de estar sometido a las decisiones arbitrarias de los Estados soberanos, y pase a ser considerado como un sujeto de derecho. Esto último permitió que la extradición deje de ser solo una figura netamente política y pase a tener una naturaleza jurídica.

Ahora bien, el presente artículo tiene por finalidad dar a conocer cómo es que se desarrolla el proceso de extradición, cuáles son sus aspectos más fundamentales y cómo es que el Derecho Internacional y el Derecho penal encuentran un punto de intersección y unifican fuerzas para la lucha contra la criminalidad, y a partir de esta necesidad dar origen al Derecho Penal Inter-

nacional y al Derecho Internacional Penal. Asimismo, de este artículo se podrá advertir que, en razón de un caso real —Wong Ho Wing—, el proceso de extradición como tal también demanda de un esfuerzo argumentativo y de ponderación de derechos para poder decidir sobre la cuestión, donde la exigencia de la protección de los derechos y principios fundamentales reconocidos por tratados internacionales del cual son parte —en el caso en concreto— China y Perú son la regla.

II. ORIGEN DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

El Derecho Penal Internacional — DPI tiene su origen normativo reciente en los conflictos de la ex Yugoslavia y de Ruanda, en los cuales se suscitaron una serie de violaciones al Derecho Internacional Humanitario. Dichos acontecimientos despertaron el interés de crear dos tribunales penales internacionales: el Tribunal *Ad Hoc* para la ex Yugoslavia y Tribunal *Ad Hoc* para Ruanda, los cuales se encargarían de juzgar a las personas responsables de tales violaciones; sin embargo, carecían de facultades sancionadoras.

Para superar tal deficiencia, el 17 de julio de 1998 se adoptó el Estatuto de Roma, el cual dispuso la creación de la Corte Penal Internacional — CPI³, que vendría a ser la primera corte permanente, independiente, con la capacidad de investigar y sancionar a los responsables de crímenes que amenacen la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad, garantizando que no queden impunes.⁴ Con su creación se pro-

2. Sentencia 14038/88 (07 de julio de 1989) European Court of Human Rights HUDOC. <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-164736&filename=CASE%20OF%20SOERING%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%20-%20%5BSpanish%20Translation%5D%20summary%20by%20the%20Spanish%20Cortes%20Generales.pdf&logEvent=False>

3. Waldo Villalpando, *De los derechos humanos al Derecho Internacional Penal* (Buenos Aires: Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, 2000), 167.

4. “La Corte Penal Internacional (CPI) tiene sede en La Haya, Países Bajos y fue establecida en acuerdo con el Estatuto de Roma, el tratado fundacional de la CPI, el 1 de julio de 2002. A la fecha, el Estatuto de la CPI ha sido ratificado por 121 Estados, representando a cada región del mundo. La CPI sirve para que los eventuales Hitlers, Milosevics, y Pol Pots, tengan claro que sus graves crímenes nunca más quedarán impunes.” Coalición por la Corte Penal Internacional, *Preguntas y respuestas sobre la Corte Penal Internacional (2018)*, http://www.iccnw.org/documents/CICC_PreguntasRespuestas_CPI_jul2012_SP.pdf.

dujo el establecimiento de una jurisdicción penal internacional, algo que estaba restringido al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Dicho en otras palabras, el DPI se ocupa de investigar y, de ser el caso, atribuir responsabilidad penal y sancionar a los responsables de crímenes que afecten a la comunidad internacional, asegurando de esta manera la aplicación de justicia. Se debe tener en cuenta que el Estatuto de Roma ha establecido un *numerus clausus* de los crímenes internacionales, delimitando así el ámbito de competencia de la Corte. Dichos delitos son el crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión, cuya característica principal es su imprescriptibilidad.

En mérito a lo expuesto, se sostiene que esta rama presupone *“la existencia de una persona que actúa y la comunidad internacional, de un delito relacionado con ésta y de su consecuencia jurídica”*. Con la comisión de un delito de trascendencia internacional, se habilita la intervención tanto de una jurisdicción internacional como de una jurisdicción estatal; sin embargo, solo una de ellas estará facultada para desplegar las acciones de juzgamiento y sanción en contra del sujeto. De este modo, la relación entre ambas jurisdicciones está encausada por el principio de complementariedad, el cual considera que existe una primacía de la jurisdicción estatal respecto a la internacional. Solo en caso que la jurisdicción estatal no pueda o no quiera iniciar la persecución penal, le corresponderá hacerlo a la jurisdicción internacional.

Así, en un primer momento recae sobre los Estados la responsabilidad de garantizar la protección y defensa de los derechos humanos y condenar todas aquellas conductas que pretendan atentar contra los mismos.⁵ En palabras de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“todos los estados (...) tienen*

el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los autores y a los encubridores de dichas violaciones. Y toda persona que se considere víctima de estas tienen derecho de acceder a la justicia (...)”. Por lo tanto, el derecho a conocer la verdad respecto de los hechos que dieron lugar a las violaciones de derechos humanos es, al mismo tiempo, la obligación de investigación y sanción que el Estado asume y debe cumplir.⁶

Si la jurisdicción estatal no quiere o no puede ejercer tal persecución penal, la misma será efectuada por la jurisdicción internacional — la CPI—; de esta forma, se genera, tal como se mencionó anteriormente, una relación entre ambas jurisdicciones, encausada por el principio de complementariedad.

III. GESTIÓN DE JUSTICIA DELICTIVA EN EL DERECHO INTERNACIONAL PENAL

La globalización ofrece muchas oportunidades de progreso y desarrollo, pero trae consigo también un mayor riesgo de que se perpetren delitos que traspasan las fronteras nacionales. En virtud a ello, los Estados se ven obligados a contar con una adecuada “gestión de justicia delictiva” que les permita la aplicación extraterritorial de su ley penal a partir de una necesidad legal interna.

A partir de dicha necesidad, surge el Derecho Internacional Penal — DIP, el cual regula las relaciones de coordinación entre los Estados respecto a la aplicación extraterritorial de las leyes penales, pero la creación de los delitos y su punibilidad sigue siendo competencia soberana de los Estados. Es así que, al otorgarle valor a un Derecho penal interno de un Estado en el territorio del otro, se busca propiciar la persecución de los delitos transnacionales, desapareciendo las fronteras existentes para asegurar que los delincuentes no evadan la justicia.

5. *“Deberán juzgar las conductas más ampliamente reprochadas de forma contundente; si ello no sucede, y sólo frente a las circunstancias pluricitadas en este texto, entra a operar la CPI”*. Jean Carlo Mejía Azuero, “Diferencias entre el Derecho Penal Internacional y el Derecho Internacional Penal”, *Prolegómenos* 11(22) (2008):199.

6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho a la Verdad en las Américas* (Washington: 2014).

En ese sentido, el DIP se vale de las relaciones diplomáticas que mantienen los Estados para canalizar —a través de ellas— la aplicación de un ordenamiento jurídico penal interno; mientras que en el DPI se requiere de la intervención del Derecho penal —especialmente de sus principios— para desplegar las acciones de juzgamiento y condena sobre quien ha realizado crímenes de trascendencia internacional.

Mayormente, la cooperación judicial interestatal se efectúa a través de los tratados suscritos en dicha materia, constituyendo la fuente primordial y originaria del DIP. Éstos cuentan con una aplicación inmediata ya que representan un previo acuerdo de voluntades de los Estados intervinientes que ha pasado a formar parte del Derecho interno de cada uno de ellos; de modo que su contenido y alcance está delimitado por la normativa interna de los Estados intervinientes. En ese sentido, se puede afirmar que las fuentes del DIP cuentan con una configuración bipartita conformada por los tratados y las normas internas.

En el DIP se aplica la figura de la extradición, y ésta comprende dos clases: la extradición activa, cuando el Estado solicita a otro la entrega de un procesado o condenado que se encuentre en dicho territorio; y, la extradición pasiva, cuando el Estado recibe la petición de otro país, solicitando la entrega de un procesado o condenado que se encuentra en su territorio.

Asimismo, la extradición se rige por los tratados internacionales —bilaterales o multilaterales— que consagran el principio de la legalidad, la *“nulla extraditio sine lege”*, versión del *“nullum crimine nulla poena sine lege”*.

IV. TRATAMIENTO DE LA EXTRADICIÓN EN LA NORMATIVA PERUANA

Tal parece que el ordenamiento jurídico peruano considera a la extradición como un objeto de estudio del DPI. En palabras del Tribunal Constitucional:

“La extradición, según su naturaleza jurídica, está influida por tres disciplinas jurídicas distintas: el Derecho Internacional, el Derecho Penal y el Derecho Procesal.

Desde el punto de vista internacional, es un acto de relación entre dos Estados que genera derechos y obligaciones mutuas. Procesalmente se trata de un elemental acto de asistencia judicial. Penalmente, no es más que el reconocimiento de la extraterritorialidad de la ley de un país en el ejercicio legítimo de su ius puniendi.”⁷

Asimismo, considera que la extradición, en cuanto reconoce y limita el interés del Estado requirente, y a su vez reconoce y disciplina derechos e intereses individuales, pertenece al Derecho penal sustancial —denominado Derecho Penal Internacional—, puesto que se refiere a la pretensión punitiva del Estado requirente y a las potestades y los límites jurídicos del Estado requerido; y que pertenece al Derecho procesal penal aquella parte del instituto referida a los medios y a las garantías procesales con que se propone, discute y evalúa jurisdiccionalmente la cuestión concreta de la extraditabilidad.

Teniendo en cuenta la definición planteada por el Tribunal Constitucional, así como la dada en el presente artículo, se reafirma que la extradición forma parte de lo que se entiende por Derecho Internacional Penal. Se habla de una cooperación judicial internacional entre Estados por medio de la cual un Estado reconoce la soberanía de otro Estado, permitiendo a este último desplegar sus acciones de juzgamiento y sanción respecto a un delito cometido en su territorio.

Si bien la extradición se rige por los tratados internacionales, en ausencia de un tratado es posible invocar el principio de reciprocidad, contemplado en el Libro Séptimo del Nuevo Código Procesal Penal —Decreto Legislativo 957—.

7. Sentencia recaída en el expediente N° 3966-2004-HC/TC, fundamento jurídico 13.

El Libro Séptimo del Nuevo Código Procesal Penal establece que, en el Perú, los actos de cooperación judicial internacional requeridos por autoridades nacionales o extranjeras se gestionan por la Fiscalía de la Nación, a través de la Unidad de Cooperación Jurídica Internacional y Extradiciones — UCJIE — artículo 512—. Existe además la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Condenados — COETC, que está conformada por dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y dos representantes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dicha Comisión elabora un informe —no vinculante—, el cual es elevado al Despacho Ministerial para la decisión pertinente.

La extradición sólo es concedida por el Poder Ejecutivo, previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la Ley, los Tratados y el Principio de Reciprocidad. Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por cuestiones políticas. No se consideran como tales el genocidio, magnicidio ni el terrorismo.

1. Constitución Política del Perú.⁸

Artículo 37:

“La extradición sólo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad. No se concede extradición si se considera que ha sido solicitada con el fin de perseguir o castigar por motivo de religión, nacionalidad, opinión o raza. Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio ni el magnicidio ni el terrorismo”.

En el glosado artículo, encontramos que, en nuestro ordenamiento jurídico —específicamente, en nuestra Constitución Política—, la figura de la extradición está regulada en el

artículo 37 y para que se lleve a cabo su aplicación debe ser concedida por el Poder Ejecutivo, previo informe de la Corte Suprema, toda vez que ambos poderes deben evaluar la procedencia o no de la extradición.

2. Nuevo Código Procesal Penal.⁹

El artículo 508, inciso 1, señala que la norma aplicable en materia de extradición y que rige las relaciones de las autoridades peruanas con las extranjeras son:

- i) Los tratados y, a falta de estos,
- ii) El Principio de Reciprocidad, en un marco de respeto de los derechos humanos.

En el citado artículo, encontramos que el Nuevo Código Procesal Penal regula las relaciones de las autoridades peruanas con las extranjeras, y con la Corte Penal Internacional, en materia de cooperación judicial internacional, rigiéndose por los tratados internacionales celebrados por el Perú; ante la ausencia de aquellos, aplica el principio de reciprocidad.

Artículo 513:

“1. La persona procesada, acusada o condenada como autor o partícipe que se encuentra en otro Estado, puede ser extraditada a fin de ser juzgada o de cumplir la sanción penal que le haya sido impuesta como acusada presente.

2. Cuando la extradición, en ausencia de Tratado, se sustente en el principio de reciprocidad, la Fiscalía de la Nación y el Ministerio de Relaciones Exteriores informarán al Poder Judicial los casos en que tal principio ha sido invocado por el Perú y en los que ha sido aceptado por el país extranjero involucrado en el procedimiento de extradición, así como los casos en que el país extranjero ha hecho

8. Constitución Política del Perú, artículo 37.

9. Código Procesal Penal Peruano, acceso el 14 de mayo de 2021, <https://lpderecho.pe/nuevo-codigo-procesal-penal-peruano-actualizado/>

lo propio y el Perú le hubiere dado curso y aceptado”.

En el referido artículo, encontramos que el Nuevo Código Procesal Penal regula las condiciones generales para la procedencia de la extradición en el artículo 513, incisos 1 y 2. Una persona procesada, acusada o condenada que se encuentra en otro Estado puede ser extraditada a fin de ser juzgada o de cumplir la sanción penal. Ahora bien, las autoridades deben velar por el correcto cumplimiento de la extradición, ya sea respetando los tratados internacionales, el principio de reciprocidad y legalidad.

3. Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre extradición.¹⁰

Artículo 1:

“Las Partes se obligan, de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado y a solicitud de la otra Parte, a extraditar recíprocamente a toda persona que se encuentre en su territorio y sea requerida por la otra Parte, con el propósito de procesarla penalmente o ejecutar una sentencia recaída sobre ella.”

En el citado artículo, encontramos que, en el Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre extradición se regula, en su artículo 1, la obligación de extraditar. Es así que ambos Estados se obligan a extraditar recíprocamente a toda persona que se encuentre en su territorio, ya sea para que se le procese o cumpla una sanción penal.

V. EL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN EN EL PERÚ

a) Extradición activa

Es una modalidad por medio de la cual el Es-

tado requirente solicita la entrega de un sujeto que está siendo procesado o ha sido condenado por un delito cometido en su territorio, y que ha huido a la jurisdicción de otro país. Al respecto, se debe tener en cuenta que el Perú se acoge a un sistema de extradición mixto, por lo que el procedimiento de extradición activa —al igual que la pasiva— constará de dos fases, una judicial y otra política.

b) Solicitud de arresto provisorio con fines de extradición

Antes de hacer referencia a las etapas de la solicitud de extradición, cabe traer a colación que, si bien en algunos casos resulta suficiente su sola presentación, en muchos otros también se requerirá la formulación de una solicitud de arresto provisorio con fines de extradición, a efectos de garantizar la permanencia del sujeto buscado en la jurisdicción del Estado requerido.

Esta solicitud opera solo en caso de emergencia y pretende evitar que el sujeto buscado huya a otro país —existencia de peligro de fuga— antes de la presentación formal de la solicitud de extradición, comprometiendo así el posible proceso de extradición entre los Estados involucrados, lo que podría generar, nuevamente, incertidumbre en el Estado requirente respecto a la localización del sujeto buscado, y reduciendo las posibilidades de lograr un proceso de extradición exitoso.

Se ha contemplado que la solicitud de arresto provisorio se puede presentar con anterioridad o de manera conjunta a la solicitud de extradición.¹¹ En caso ambas solicitudes se hayan tramitado de manera simultánea, la resolución suprema emitida por el Poder Ejecutivo también se deberá pronunciar respecto a la solicitud de arresto provisorio con fines de extradición. Si, por el contrario, se presentó en

10. Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre extradición, acceso el 14 de mayo de 2021, <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/aae76c80495455b989a7f9cc4f0b1cf5/Tratado+de+Extradici%C3%B3n+Per%C3%BA-China.pdf?MOD=AJPERES>

11. Código Procesal Penal, artículo 527.

primer lugar la solicitud de arresto provisorio, corresponde iniciar la formalización de la solicitud de extradición.

Teniendo en cuenta los dos supuestos establecidos por nuestra legislación, (i) presentación secuencial y (ii) presentación conjunta, es importante precisar que se tratan de dos solicitudes distintas que cuentan con elementos comunes, ya que puede generar la errónea idea de que los requisitos exigidos en las dos solicitudes pueden presentarse de manera indistinta en cualquiera de ellas cuando en realidad en cada solicitud deben concurrir los elementos exigidos.

VI. LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN

1. Ubicación y captura de la persona extraditabile.

El procedimiento de extradición comienza con la verificación de la ausencia física del imputado en territorio del país donde se encuentra procesado o donde se le ha impuesto una condena. En un plano operativo, ello ocurre con la reiterada frustración del emplazamiento judicial o con la constatación del movimiento migratorio que da cuenta de la salida del imputado del país.

El paso siguiente implica emitir una orden de ubicación y captura que es dirigida por los canales regulares a la Organización Internacional de la Policía Criminal — OICP, también conocida como INTERPOL. Este organismo internacional de apoyo cuenta con oficinas locales en cada uno de los países afiliados y su función esencial es emitir boletines de búsqueda a través de todas sus oficinas en el mundo.

Una vez que la persona requerida es ubicada en un país determinado se procede, según los casos, a su vigilancia o captura. Luego se comunica ello, a través de la oficina local de INTERPOL del país requirente, a las autoridades judiciales competentes. Éstas deben iniciar los trámites de la solicitud de extradición con un pedido de detención preventiva del extraditabile ante las autoridades correspondientes del país de refugio, las cuales asumen desde este momento la

custodia del extraditabile por el plazo acordado en los tratados.

Estos plazos no tienen un estándar de duración y varían entre los 30 a 90 días. Cabe aclarar que la detención preventiva con fines de extradición solo cumple la función de asegurar la persona del extraditabile y dar un tiempo prudencial para que el Estado requerido pueda plantear, con las formalidades y recaudos pertinentes, la solicitud de extradición. Si el Estado requirente no cumple con la remisión de la solicitud o lo hace a destiempo ello otorga al Estado requerido la facultad de ordenar la libertad del *extraditatus*.

Sin embargo, ello no afecta la prosecución del procedimiento, para lo cual las autoridades del Estado requerido pueden adoptar medidas de arraigo —retención del pasaporte, impedimento de salida del país, arresto domiciliario, etc.— conforme a su Derecho interno.

2. Envío y recepción de la solicitud de extradición.

Esta etapa exige una actividad simultánea de las autoridades de los Estados involucrados. Mientras el Estado requirente organiza la documentación que sustentará su pedido de extradición, en el Estado requerido se custodia al extraditabile y se pueden adelantar algunas diligencias preparatorias dirigidas a su identificación y a asegurarle una defensa técnica.

3. Procedimiento judicial de evaluación de la solicitud de extradición.

Esta etapa es a la que comúnmente la doctrina denomina extradición pasiva. Su función principal es revisar si el pedido formulado por el Estado requirente se adecua a las exigencias formales y materiales del tratado internacional y del Derecho interno.

4. Decisión gubernamental y entrega del extraditabile al Estado requirente.

Es una etapa estrictamente política o administrativa. Como expresión de su soberanía, el Estado requerido decide la entrega del extraditabile y la

ejecuta a través de sus órganos de gobierno. En los sistemas de regulación mixta, el Consejo de Ministros es quien decide la entrega emitiéndose la resolución correspondiente. Tratándose de un sistema de regulación jurisdiccional, el gobierno del Estado requerido solo se limita a ejecutar la entrega dispuesta por la autoridad judicial.

La parte administrativa de la entrega se verifica con intervención del canal diplomático. El Estado requerido hará la entrega física del extraditado al agente o delegación diplomática del Estado requirente.

El desarrollo de cada una de estas etapas involucra la intervención de diferentes agencias administrativas, judiciales, diplomáticas o gubernamentales. Ellas interactúan de manera simultánea o sucesiva según el avance del procedimiento y con arreglo a sus competencias funcionales específicas. Ahora bien, la etapa resolutoria de la extradición, como ya se ha mencionado, no siempre es competencia de la autoridad judicial. Es más, el íter histórico de la extradición muestra que dicha fase del procedimiento ha tenido como actor preeminente al gobierno central del Estado requerido. La condición, pues, del actor resolutorio de la extradición, ha promovido que el procedimiento se identifique como puramente administrativo, puramente jurisdiccional o mixto. Esta última designación recae en los procedimientos donde la etapa resolutoria es compartida por la autoridad judicial y gubernamental. Por lo demás, en la actualidad la preeminencia de los procedimientos mixtos viene cediendo a la preponderancia de los de carácter jurisdiccional.

VII. PROCESO DE EXTRADICIÓN EN EL PERÚ: CASO WONG HO WING

En octubre de 2008, el ciudadano chino Wong Ho Wing fue detenido en el aeropuerto de la ciudad de Lima debido a que se encontraba requerido a nivel internacional por las autoridades

judiciales de Hong Kong, China, quienes enviaron una solicitud de extradición por los delitos de defraudación de rentas de aduana y cohecho.

En enero de 2009, la Corte Suprema de Justicia declaró procedente la extradición por los delitos de defraudación de rentas de aduana —regulado en el primer párrafo del artículo 153 del Código Penal chino— y por cohecho.

Mediante una demanda de hábeas corpus se declaró nula la resolución que declaró procedente la extradición.

En diciembre de 2009, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema tomó conocimiento del compromiso de que la República Popular China no aplicaría la pena de muerte a Wong Ho Wing; y, ante ello, en enero de 2010, emitió una nueva resolución en la cual resolvió que la solicitud de extradición era procedente.

Tras la segunda resolución consultiva, el representante de Wong Ho Wing presentó una demanda de hábeas corpus contra la amenaza cierta e inminente de vulneración del derecho a la vida e integridad personal; sin embargo, dicha demanda fue declarada improcedente en primera y segunda instancia.

No obstante, tras la presentación de un recurso de agravio constitucional, el Tribunal Constitucional ordenó al Poder Ejecutivo que se abstuviera de extraditar a Wong Ho Wing, debido a que las garantías ofrecidas por China eran insuficientes.

Cabe resaltar que el señor Wong Ho Wing estuvo privado de su libertad personal desde octubre de 2008 hasta marzo de 2014, fecha en que se le impuso arresto domiciliario.

1. La protección del derecho a la vida e integridad personal.¹²

La Comisión Interamericana de Derechos Hu-

12. Nota del Editor: esta sección, junto con las siguientes, se basa en un estudio de la demanda interpuesta por Wong Ho Wing contra el Estado peruano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el proceso que se derivó de ella, cuya sentencia fue emitida el 30 de junio de 2015 y puede hallarse en el siguiente enlace —vigente al 21 de diciembre de 2021—: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_297_esp.pdf

manos y los representantes del procesado alegaron concretamente que existía un riesgo de aplicación de la pena de muerte y un riesgo de aplicación de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Por su parte, el Estado peruano sostuvo que cumplió su obligación internacional de respetar y garantizar los derechos a la vida, integridad personal y garantías judiciales del demandante. Subrayó que la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional valoraron las garantías existentes a la fecha de la adopción de sus decisiones.

Para decidir si hubo violación de los derechos a la vida e integridad personal, la Corte Interamericana de Derechos Humanos — CIDH tomó en cuenta el principio de no devolución y si existía una situación de riesgo en China a partir de la información existente.

De las obligaciones *erga omnes* de respetar y hacer respetar las normas de protección de los derechos humanos, el Estado tiene el deber de no deportar, devolver, expulsar, extraditar o remover de otro modo a una persona que esté sujeta a su jurisdicción a otro Estado, o a un tercer Estado que no sea seguro, cuando exista presunción fundada para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Adicionalmente, el principio de no devolución establece que:

“No se concederá la extradición ni se procederá a la devolución de la persona requerida cuando haya presunción fundada que corre peligro su vida, que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o

que será juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente”.

Atendiendo a lo anterior, la CIDH considera que, si una persona alega ante un Estado un riesgo en caso de devolución, las autoridades competentes de ese Estado deberán, al menos, entrevistar a la persona y realizar una evaluación previa o preliminar, a efectos de determinar si existe o no ese riesgo en caso de expulsión.¹³ Esto implica respetar las garantías mínimas referidas, como parte de la debida oportunidad de exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión y, si se constata ese riesgo, no debería ser devuelto al país donde exista el riesgo.¹⁴

No obstante, la CIDH considera que en el análisis de una posible situación de riesgo en el país de destino, no basta la referencia a las condiciones generales de derechos humanos del respectivo Estado, sino que es necesario demostrar las circunstancias particulares del extraditable que, en virtud de dichas condiciones, lo expondrían a un riesgo real, previsible y personal de ser sometido a tratos contrarios a la prohibición de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes en caso de ser extraditado, tales como la pertenencia a un grupo perseguido, la experiencia previa de torturas o malos tratos en el Estado requirente, el tipo de delito por el cual es solicitado, entre otras, dependiendo de las circunstancias particulares del país de destino.

Asimismo, se observa que el Comité contra la Tortura de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes ha precisado que para considerar si una persona correría peligro de ser sometido a tortura, es necesario probar un riesgo individual y personal de tortura.¹⁵

13. Comité de Derechos Humanos, *Caso Jonny Rubin Byahuranga Vs. Dinamarca*, Comunicación N.º. 1222/2003, U.N. Doc. CCPR/C/82/D/1222/2003, 9 de diciembre de 2004, párr. 11.3, y *Caso Jama Warsame Vs. Canadá*, Comunicación N.º. 1959/2010, UN. Doc. CCPR/C/102/D/1959/2010, 1 de septiembre de 2011, párr. 8.3.

14. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia, *supra*, párr. 136.

15. ONU, *Comité contra la Tortura, Caso G.K. Vs. Suiza*, Comunicación No. 219/2002, UN. Doc. CAT/C/30/D/219/2002, 12 de mayo de 2003, párr. 6.4

En el caso concreto, la CIDH considera que la información sobre la cual se basan tanto la Comisión como el representante se refiere a la situación general de derechos humanos en China. Ello no es suficiente para considerar que el señor Wong Ho Wing se encontraría bajo un riesgo real, previsible y personal de sufrir tratos contrarios a la prohibición de tortura u otras formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Ni el representante ni la Comisión ofrecieron alegatos, pruebas o fundamentos de los cuales se desprenda que esta situación general cree un riesgo personal, individual y concreto al señor Wong Ho Wing en virtud de sus circunstancias particulares.

Asimismo, la CIDH considera que la República Popular China ha otorgado garantías frente al riesgo de aplicación de la pena de muerte, debido a que actualmente se eliminó la posibilidad de que el señor Wong Ho Wing fuera procesado y sancionado con pena de muerte. También la CIDH advierte que el requirente se comprometió a informar al Perú sobre el posible lugar de detención del señor Wong Ho Wing, ofreció garantías respecto de su derecho de defensa y posibilidad de asistencia profesional y atención médica, así como otorgó facultades de monitoreo a las autoridades diplomáticas peruanas sobre el proceso que eventualmente se siguiera en su contra. En suma, no ha sido demostrado que la extradición del señor Wong Ho Wing lo expondría a un riesgo real, previsible y personal de ser sometido a tratos contrarios a la prohibición de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Por ende, la CIDH concluye que, de extraditarse al señor Wong Ho Wing bajo las circunstancias actuales, el Estado peruano no sería responsable de una violación de su obligación de garantizar sus derechos a la vida e integridad personal, consagrados en los artículos 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos —la “Convención”—, en relación con el artículo 1.1 de la misma, ni la obligación de no devolución establecida en el artículo 13 —párrafo 4— de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

2. Sobre la vulneración del plazo razonable.

El plazo razonable prescrito en el artículo 8.1 de la Convención hace referencia a la duración del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte una decisión definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse.

La CIDH analiza los cuatro elementos que la jurisprudencia ha establecido para determinar la razonabilidad del plazo: i) complejidad del proceso; ii) actividad procesal del interesado; iii) conducta de las autoridades judiciales; y iv) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

Respecto al primer punto, la complejidad de un proceso abarca la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, el tiempo transcurrido desde la afectación. En el caso en concreto, la CIDH afirma que sería un proceso complejo.

Respecto al segundo punto, la actividad procesal del señor Wong Ho Wing o su representante en el proceso de extradición ha sido acorde a las normas, puesto que no han incumplido ningún plazo que genere retraso al proceso.

Respecto al tercer punto, el análisis de la actuación de las autoridades judiciales que se encargaron de todo el proceso hasta la emisión de la segunda resolución consultiva.

Se realizará el análisis de las actuaciones dividiendo el proceso en dos etapas: (i) la primera, desde la detención del señor Wong Ho Wing hasta la de la segunda resolución consultiva el 27 de enero de 2010; y (ii) la segunda, desde la emisión de la segunda resolución consultiva el 27 de enero de 2010 hasta el momento de la emisión de la sentencia.

En la primera etapa del proceso, se evidenció un actuar negligente de las autoridades estatales que conducían el proceso y que tuvieron como consecuencia la prolongación del mismo. La segunda etapa del proceso, una vez firme la nulidad de la resolución consultiva el 15 de junio de

2009, no fue sino hasta el 27 de enero de 2010 que se emitió una nueva resolución, el proceso tardó el doble que cuando se emitió la primera resolución consultiva, incumpléndose con algunos plazos establecidos en la legislación.

Respecto al cuarto punto, la afectación generada en la situación jurídica del señor Wong Ho Wing se evidencia con la privación de su libertad —5 años y medio en un centro de detención y un año bajo arresto domiciliario— y la situación de incertidumbre en que se ha mantenido a la presunta víctima en cuanto a su posible extradición a China.

La CIDH concluye que las autoridades estatales no han actuado con la debida diligencia y el deber de celeridad que exigía la privación de libertad del señor Wong Ho Wing, razón por la cual el proceso de extradición ha excedido el plazo razonable, lo cual vulnera el derecho a las garantías establecidas en el artículo 8.1, en relación con el artículo 1 de la Convención, en perjuicio del señor Wong Ho Wing.

3. Sobre la vulneración del derecho a la libertad personal.

El artículo 7 de la Convención tiene dos tipos de regulaciones bien diferenciadas entre sí, una general y otra específica. La general se encuentra en el primer numeral: *“Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal”*. Mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente —artículo 7.2— o arbitrariamente —artículo 7.3—, a conocer las razones de la detención y los cargos —artículo 7.4—, al control judicial de la privación de la libertad —artículo 7.5— y a impugnar la legalidad de la detención —artículo 7.6—.

Para que una detención sea acorde a la legalidad, es necesario en cada caso hacer un análisis de la compatibilidad de la legislación con la Convención y se deben respetar los siguientes requisitos:

- a) Que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención.

- b) Que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido.
- c) Que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto, razón por la cual el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a este deba ser excepcional. Y,
- d) Que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales.

La CIDH advierte que los alegatos de la Comisión y el representante no se refieren a la detención inicial ni al auto de 28 de octubre de 2008. Por tanto, la controversia entre las partes no gira en torno a la legalidad o arbitrariedad de la detención inicial del señor Wong Ho Wing. La controversia entre las partes gira en torno a la motivación de la decisión del recurso de apelación, emitida por la Primera Sala Superior Mixta Transitoria del Callao de 11 de diciembre de 2008, así como a la ausencia de un plazo máximo para dicha detención.

En suma, la CIDH resuelve que el Estado peruano es responsable por la violación del derecho a la libertad personal, contemplado en el artículo 7.1, 7.3, 7.5 y 7.6 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Wong Ho Wing, en los términos de los párrafos 247 a 255, 267 a 275 y 279 a 292.

VIII. CONCLUSIONES

Como hemos desarrollado en el presente artículo, el proceso de extradición ha pasado de tener una dimensión exclusivamente política a también tener una jurídica. Y es precisamente esta última la que da cabida a la defensa y protección de los derechos del sujeto involucrado en un proceso de extradición; por lo que coloca el protagonismo no solo en los Estados, sino también en el *extraditurus*.

Asimismo, el fundamento de la extradición se encuentra en el principio de reciprocidad, el

cual se basa en las relaciones de solidaridad existentes entre los Estados que permiten activar las herramientas de cooperación entre uno y el otro Estado para garantizar, por un lado, que el Estado requirente despliegue sus facultades de investigación y/o juzgamiento y asegure el proceso penal pendiente —especialmente en Perú, donde no se cuenta con juicio en rebeldía—; y, por el otro, impedir el Estado requerido actúe como un refugio para los que huyen de la justicia. De este modo, esta ayuda mutua permite cumplir con la materialización de la obligación *erga omnes* de acceso a la justicia y busca luchar contra la impunidad de los hechos delictivos.

Ahora bien, el proceso de extradición no resulta nada fácil, puesto que se contraponen los intereses de tres partes: primero, el *extraditatus*; por otro, el Estado requirente; y el tercero,

el Estado requerido. En este proceso no solo se ventilan pretensiones de un particular, sino las pretensiones estatales que en buena cuenta resultan los de los representantes de cada Estado quienes dotarán de carácter político a este proceso. Si bien el autor ha resaltado durante el desarrollo de este artículo el carácter político de la extradición, también se ha demostrado el carácter jurídico de la misma, puesto que al tomar decisiones sobre la posibilidad de extraditar a una persona a un país determinado se deberá evaluar que a su llegada no le esperen tratos degradantes o lesivos contra sus derechos fundamentales, toda vez que la finalidad de la extradición es la continuación del debido proceso en las investigaciones o ejecuciones de sentencias. Asimismo, estos procesos deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en los diversos tratados de derechos humanos y bajo el respeto de los principios rectores procesales.