

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría de Investigación en Derecho y Sociedad
Mención en Derecho y Economía en América Latina

La extradición en Ecuador

Proporcionalidad y límites en el debido proceso

Orley David Balarezo Mero

Tutor: Christian Rolando Masapanta Gallegos

Quito, 2025



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Orley David Balarezo Mero, autor del trabajo intitulado “La extradición en Ecuador: Proporcionalidad y límites en el debido proceso”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Investigación en Derecho y Sociedad, con mención en Derecho y Economía en América Latina, en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

12 de febrero de 2025

Firma: _____

Resumen

La extradición como figura jurídica permite a los Estados, en cumplimiento del deber de juzgar y sancionar los delitos, evitar la impunidad por el hecho de que el presunto infractor cruce la frontera hacia otro país. En el contexto ecuatoriano esta figura jurídica se limitaba por la garantía de prohibición de extradición de nacionales; no obstante, entre de las propuestas de enmienda constitucional para enfrentar la delincuencia surgió la propuesta de eliminar la referida prohibición de nacionales. De manera que, según el contenido constitucional, la extradición se concedería según las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley. Es necesario precisar que, por un lado, la Norma Suprema pese a consagrar un modelo garantista de derechos no contiene garantías específicas de la extradición, sino que garantías en general que deben adaptarse para la institucionalización de la extradición; por otro lado, los instrumentos internacionales de extradición suscritos por Ecuador datan de hace varios años, por lo que su contenido no contiene límites precisos según la visión constitucional del país. Motivo por el cual, esta investigación tiene como finalidad presentar los márgenes de negociación que puede adoptar Ecuador en la suscripción de los tratados internacionales de extradición que permitan garantizar los derechos constitucionales; relacionado desde los límites de la extradición en la proporcionalidad y el debido proceso. Se utilizó de la modalidad paradigmática cuali-cuantitativa, mediante la investigación descriptiva toda vez que se analizó la definición y componentes de la extradición en Ecuador y su incidencia en relación con las garantías básicas del debido proceso. Los resultados evidencian que la extradición no se realiza únicamente con los Estados que Ecuador haya suscritos tratados de extradición; sino que ejecuta esta figura jurídica bajo el principio de reciprocidad y su procedimiento se regula por la ley de extradición. Por tanto, constriñe que los márgenes de negociación aplicables a los instrumentos internacionales sean aplicados en las reformas o creación de una nueva ley de extradición.

Palabras clave: derechos constitucionales, procedimiento, extraditar, cooperación internacional, tratados de extradición, reciprocidad internacional, derecho penal

Agradecimientos

Mi gratitud imperecedera a mis padres -E&G- quienes con su apoyo incondicional me motivaron durante los estudios de la Maestría y el desarrollo de esta tesis.

Agradezco infinitamente, a mi tutor, señor doctor Christian Rolando Masapanta Gallegos, por haberme guiado de manera responsable e incondicional, desde el perfeccionamiento del tema de estudio hasta la culminación de esta investigación.

A la señorita doctora Claudia Storini, coordinadora de la Maestría de Investigación Derecho y Sociedad. Mención Derecho y Economía en América Latina; por haber compartido sus conocimientos en la fase de docencia y por su destacable labor en el seguimiento continuo durante la fase de investigación.

Al señor doctor Javier Alejandro Pinto Rodríguez, maestro y amigo, quien desde el pregrado me motivó a realizar mis estudios de cuarto nivel en esta prestigiosa institución.

A la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por acogerme como estudiante y haberme permitido cursar mi primer posgrado.

A los docentes que aportaron con su conocimiento y experiencia en este recorrido académico, en especial a la señorita doctora María Augusta León Moreta por sus aportes primordiales en el Seminario de Tesis.

Al Centro Andino de Escritura Académica y Apoyo Tutorial, por el valioso soporte brindado.

Al señor doctor César Montaña Galarza, quien además de cumplir sus funciones como Rector de la UASB, impartió clases de manera amena y con vasta solvencia.

Tabla de contenidos

Tablas	11
Introducción.....	13
Capítulo primero: La extradición, fundamentos teóricos y su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano	21
1. Teoría de la extradición	22
1.1. Principios de la extradición	28
1.2. Clases de extradición	30
1.2.1. Por la posición del Estado	30
1.2.2. Por el fin que se extradita	31
1.2.3. Por el órgano decisorial	31
1.2.4. Bajo instrumentos internacionales o por reciprocidad	32
1.3. Extradición vs orden europea de detención y entrega	33
1.3.1. Paralelismos de la extradición y la orden europea de detención y entrega	33
1.3.2. Puntos nodales entre extradición y orden europea de detención y entrega	34
2. La extradición en el ordenamiento jurídico ecuatoriano	36
2.1. Tratamiento constitucional de la extradición en Ecuador	36
2.2. Proporcionalidad de la extradición	46
2.3. Debido Proceso de la extradición	52
Capítulo segundo: La extradición: desde el deber ser a la realidad ecuatoriana	63
1. Breve análisis de los dictámenes de los proyectos de enmienda constitucional sobre extradición	64
1.1. Proyecto de enmienda, propuesta del 12 de septiembre de 2022	68
1.2. Proyecto de enmienda, propuesta del 9 de enero de 2024.....	72
2. La extradición en la realidad ecuatoriana	84
2.1. Los procesos de extradición en Ecuador	85
2.2. Márgenes de negociación en los tratados internacionales de extradición frente a los derechos constitucionales	91
Conclusiones.....	109
Bibliografía.....	113
Anexos.....	121

Anexo 1: Listado de Estados y Organizaciones Internacionales con las que Ecuador ha suscrito tratados de extradición, proporcionados por la Asamblea Nacional de la República del Ecuador.....	121
Anexo 2: Lista de los instrumentos de extradición singularizados con sus respectivos códigos de registro en el Sistema Informático de Tratados, Acuerdos y Convenios SITRAC, proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.....	122
Anexo 3: Entrevista al señor Doctor José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado) y Juez de la Corte Nacional de Justicia, realizada vía correo electrónico el 22 de octubre de 2024.	124

Tablas

Tabla 1. Evolución de la extradición en las constituciones ecuatorianas	40
Tabla 2. Propuestas de enmienda relacionadas con la extradición.....	67
Tabla 3. Relación entre las propuestas de enmienda relacionadas con la extradición ...	80
Tabla 4. Resultados del proceso electoral de referéndum sobre la pregunta relacionada con la extradición.....	82
Tabla 5. Solicitudes de extradición activa iniciadas y concluidas con la recepción de la persona reclamada	88
Tabla 6. Procesos de extradición pasiva recibidas bajo reciprocidad o instrumentos internacionales; y, concluidos con la entrega	90
Tabla 7. Estados y Organizaciones Internacionales con las que Ecuador ha suscrito tratados de extradición.....	121
Tabla 8. Instrumentos de extradición suscritos por Ecuador.....	122

Introducción

Como respuesta al índice delincencial elevado que incide en el detrimento de la sociedad ecuatoriana han surgido diversas propuestas orientadas a tener mayor seguridad que permitan el desarrollo del país, el buen vivir y el ejercicio de los derechos constitucional. Entre estas propuestas se ha planteado modificar la regla constitucional que prohíbe la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano.

Durante los últimos cinco años se han presentado dos proyectos de enmienda mediante los cuales se pretendía modificar la Constitución ecuatoriana en su aspecto relativo a la extradición. Ambos con resultados divergentes entre sí, puesto que únicamente la segunda propuesta fue aprobada mediante referendo.

La propuesta aprobada eliminó la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, permitiendo que se lleven a cabo los procesos de extradición excepto en los delitos políticos y conexos, con exclusión del terrorismo, delitos contra la humanidad y otros establecidos en los convenios internacionales,¹ según las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en el ordenamiento ecuatoriano. Sin embargo, no se consagra la forma en la que dichos elementos serán incorporados a en los tratados de extradición que suscriba el Estado ecuatoriano.

En este contexto, el estudio parte de la hipótesis de que la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos trae consigo la responsabilidad y deber ineludible del Estado ecuatoriano de observar la proporcionalidad de esta institución jurídica y garantizar el derecho al debido proceso en las diferentes etapas de los procesos de extradición. Para que esto suceda, se deben contar con postulados normativas claros en los instrumentos internacionales de extradición.

Esta investigación da respuesta a la incógnita: ¿Qué márgenes de negociación tiene Ecuador en la suscripción de los tratados internacionales de extradición que permitan garantizar los derechos constitucionales? Para el cumplimiento de los elementos de la extradición frente a los derechos constitucionales y garantías del debido proceso de la figura jurídica en estudio.

¹ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, *Caso n.º 1-24-RC*, 9 de enero de 2024, Proyecto de enmienda constitucional.

De este planteamiento, resultan como objetivos específicos los siguientes: a) Identificar los fundamentos teóricos de la extradición, así como su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano. b) Determinar cuáles son los elementos que puede aplicar el país en la negociación de tratados de extradición.

La propuesta de estudio surge toda vez que los límites a la extradición provenientes de los tratados internacionales, además de ser antiguos no tienen un desarrollo claro, por lo que su contenido no se encasilla en la perspectiva constitucional del Estado ecuatoriano.

A pesar de los estudios previos en otros contextos, existe poco desarrollo de investigación específica sobre los aspectos particulares de la extradición en Ecuador para proporcionar los elementos necesarios en la negociación de tratados de extradición que puede considerar el país. Por lo tanto, es necesario un desarrollo doctrinario de los límites con relación a la extradición que sean conforme al modelo que propone la Constitución ecuatoriana, con el fin de que la aplicación de la extradición no sea de manera arbitraria, que afecte los derechos constitucionales de la persona reclamada o los intereses del Estado ecuatoriano.

La relevancia del estudio de la extradición respecto al ámbito jurídico ecuatoriano no se circunscribe únicamente en dejar atrás o no el paradigma que prohibía la extradición de ecuatorianas y ecuatorianos en la modificación constitucional que fue propuesta vía enmienda. Sino que, se encuentra en torno a generar el desarrollo doctrinario de la descripción de los elementos necesarios para que los actores estatales involucrados en los procesos de extradición puedan tomar decisiones que permitan la institucionalización de la extradición bajo la armonización constitucional.

Para el desarrollo de este estudio se parte de la modalidad paradigmática cuali-cuantitativa, con especial prevalencia en lo cualitativo puesto que la investigación se fundamenta en contenidos doctrinarios relacionados con la extradición, sin dejar de lado los datos numéricos que permiten evidenciar aspectos esenciales del objeto estudiado.

El diseño es no experimental de carácter transversal, toda vez que no se modifica el contexto ni se moldea el objeto de investigación para obtener resultados específicos en un ambiente controlado de la figura jurídica de la extradición. El carácter transversal responde a que los datos presentados en el estudio fueron recolectados en un momento específico. Por su alcance, es una investigación descriptiva toda vez que se analiza definición y componentes de la extradición en el Estado constitucional de derechos.

Entre los métodos del nivel teórico de conocimiento, se utiliza análisis-síntesis, inducción-deducción, para la presentación de los aspectos dogmáticos de la extradición en sus características y relaciones con sus componentes relacionados con el Estado constitucional de derechos, que es el modelo de Estado ecuatoriano. El método histórico-lógico permite el estudio de la realidad histórica de la extradición representada en las Constituciones de Ecuador y las actas de la asamblea constituyente 2007-2008, con el fin de entender el porqué de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos.

Para la obtención de datos cuantitativos se presentó una solicitud de acceso a la información pública ante la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador; requiriendo datos correspondientes a la cantidad de Procesos de Extradición en el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2019 hasta el 1 de marzo de 2024, que fue atendida de manera favorable.

En este estudio no se desarrolló un análisis de los casos que conoció la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia en este periodo, por cuanto los expedientes de extradición no son de acceso libre y su consulta no puede realizarse mediante la página web “E-SATJE 2020 - Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos”.

Cuando se trató de acceder de manera personal a los expedientes se informó por parte de la Corte Nacional de Justicia que era necesario contar con una autorización previa tanto para el acceso y revisión de los procesos sin que esto signifique que se autorizaba obtener copias de los procesos o fotografiar. Si bien, ciertos procesos de extradición sí reflejan en la página web “E-SATJE 2020 - Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos”, estos no se encuentran con las actuaciones completas, toda vez que únicamente es posible visualizar aquellos de los cuales se ha recurrido a una apelación y no consta el expediente de lo sustanciado por Presidencia de la Corte Nacional de Justicia para poder acceder.

Por otro lado, el método del nivel empírico aplicado es el análisis documental. El análisis documental se orienta a la obtención de información mediante la hermenéutica jurídica de normas jurídicas y la interpretación sistemática de informes y sentencias originados de los casos que conoció la Corte IDH, que contienen parámetros relevantes de la extradición frente a los Derechos Humanos y por lo tanto aportan elementos determinantes para arribar a los posibles márgenes de negociación que se puede aplicar en los tratados de extradición.

La selección de estas sentencias se realizó mediante la consulta de 100 documentos emitidos por la Corte IDH en el periodo de enero de 1999 a julio de 2024

que en su contenido se relacionaba con el término de la extradición y similares; no obstante, esto no significa que a cada documento le correspondía un caso específico.

Razón por la cual se seleccionaron aquellos documentos en los que la Corte IDH establecía argumentos de desarrollo de la extradición y se descartaron aquellos documentos en los que hacía apología a la extradición únicamente para indicar el antecedente del juzgamiento de una persona.

Así se redujo a una población de 27 documentos; entre los cuales se estableció un filtro para categorizar cada documento con el caso que le corresponde. Para la obtención de la muestra final se procedió con una lectura de los documentos de cada caso en cuestión, entre los que se encontraron argumentos reiterativos y concordantes entre sí en las sentencias emitidas por la Corte IDH; por lo que se prescindió de aquellas sentencias que tenían un argumento menos desarrollado, como resultado de este ejercicio se toman como base para este estudio 5 sentencias emitidas por la Corte IDH.

Finalmente, se realizó una entrevista estructurada al Señor Presidente de la Corte Nacional de Justicia mediante un cuestionario de entrevista, que fue entregado por correo electrónico; debido a que, según lo explicó, por las funciones que desempeña y la carga laboral extensa no fue posible establecer una comunicación bilateral con interacción personal. En este sentido, las respuestas aportadas permiten un acercamiento a la realidad de la extradición desde el órgano encargado de sustanciar estos procesos en Ecuador.

Esta investigación se fragmenta en los siguientes capítulos:

En el primer capítulo, se identifican los fundamentos teóricos de la extradición, así como su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, para lo cual en los antecedentes históricos se asemeja a la extradición que en la actualidad sería entendida como una herramienta del “Derecho penal del enemigo”² propuesto por Günther Jakobs y Manuel Cancio Meliá, corriente de pensamiento en la que se trata a la persona [reclamada, para el caso de la extradición] como enemigo del Estado de Derecho para traerla al proceso penal.

A su vez, se hace un recorrido por las definiciones, principios y clases de la extradición. Y se realiza una aproximación a lo que podría entenderse como la evolución de la figura jurídica estudiada, la orden de detención entrega.

De manera posterior se arriba al tratamiento constitucional y de las normas que regulan la extradición en un contexto posenmienda para la obtención de datos

² Günther Jakobs y Manuel Cancio Meliá, *Derecho penal del enemigo* (Madrid: Thomson Civitas, 2003).

determinantes de la extradición frente a los derechos constitucionales, la proporcionalidad y garantías del debido proceso.

En cuanto a la proporcionalidad de la extradición se realiza desde el enfoque propuesto por Robert Alexy quien postula que las instituciones jurídicas que impliquen invasión a los derechos deben reunir los subprincipios de “idoneidad, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto”,³ este énfasis se justifica en que, si bien la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones es parte de las garantías del debido proceso; por otra parte, no existe un precepto constitucional o legal expreso que imponga al Estado requerido llevar a cabo una comprobación de la proporcionalidad de la extradición.

El siguiente aspecto trata del debido proceso de la extradición, si bien esta institución jurídica es parte del derecho penal, según Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia, y Alejandro Slokar,⁴ esto no aísla a institución jurídica del aspecto teórico garantista aplicable a la institucionalización de la extradición.

En este aspecto, se presentan las principales proposiciones realizadas por Luigi Ferrajoli en su obra “Derecho y Razón”,⁵ acerca del garantismo desde una connotación penal positivista aplicable al Estado de Derecho, porque en ella justamente se podrían encontrar las bases de las garantías en el estado constitucional a ser desarrolladas con relación a la extradición.

Atendiendo específicamente los aspectos relevantes del debido proceso de la extradición se consideran los aspectos desarrollados por el Doctor Javier Dondé Matute, que en su obra “Extradición y Debido Proceso”,⁶ aborda el objeto de estudio desde el punto de vista de los derechos humanos, señalando que los extraditables tienen el mismo derecho al debido proceso que los ciudadanos. De igual manera, se empleará el desarrollo pertinente de la extradición por parte del Doctor Rafael Oyarte en la obra titulada “Debido Proceso”,⁷ puesto que realiza una primera aproximación al debido proceso en el contexto ecuatoriano.

En el segundo capítulo, se determinan los elementos que puede aplicar el país en la negociación de tratados de extradición, se parte de un breve análisis de la enmienda

³ Robert Alexy, *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad* (Lima: Palestra Editores, 2019), 335.

⁴ Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia, y Alejandro Slokar, *Derecho penal: parte general*, 2.^a ed. (Buenos Aires: EDIAR, 2002).

⁵ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal* (Madrid: Trotta, 1995).

⁶ Javier Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 3.^a ed. (Ciudad de México: INACIPE, 2021).

⁷ Rafael Oyarte, *Debido proceso*, 3.^a ed. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2022).

como vía de modificación constitucional mediante la cual se eliminó la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, esto bajo una perspectiva crítica a los dictámenes de la Corte Constitucional emitidos en los proyectos de enmienda: del 12 de septiembre de 2022 , Caso n.º 4-22-RC y del 09 enero de 2024, Caso n.º 1-24-RC.

En este análisis, se considera a la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos como una supresión a la garantía de no extradición de nacionales; que no podía ser tratada mediante la enmienda constitucional por la evidente transgresión a los límites de su aplicación constitucional e invasión de las otras formas de reforma de la constitución.

Acto seguido, se abordan los aspectos de la extradición desde su configuración en las normas jurídicas aplicables caracterizados desde los aspectos dogmáticos de la extradición, sin entrar en un análisis íntimamente procesal o que se considere comentar la Ley de Extradición, toda vez que no es la finalidad del presente estudio.

Además, se desarrolla el aspecto medular, los márgenes de negociación en los tratados de extradición. Para esto se considera la existencia de las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución; empero, esto no implica que el Estado requirente o requerido adopte todo el contenido constitucional en los procesos de extradición.

Resulta necesario establecer los márgenes de negociación necesarios para que en los instrumentos internacionales se incorporen las cláusulas que permitan exigir el cumplimiento del debido proceso, la proporcionalidad y derechos constitucionales, aplicables a los procesos de extradición.

A su vez, se presentan las perspectivas finales de la extradición en la que contemplan tres posibilidades; la primera, que las relaciones internacionales de Ecuador avancen y permitan la evolución de la extradición hacia la “orden de detención y entrega”, que previamente se ha intentado aplicarse por el MERCOSUR.

La segunda perspectiva, se encuentra desde la proporcionalidad de la extradición, para que esta institución jurídica sea modificada en su aplicación permitiendo a la persona investigada o procesada comparecer al proceso mediante medios telemáticos o que cumpla la condena en un país del cual tenga nacionalidad y arraigos.

La tercera perspectiva, se orienta a los límites que puede establecer el Estado ecuatoriano para que la aplicación de la extradición no implique una cesión de soberanía o reducción de la independencia del país a cambio de mejores condiciones en las relaciones internacionales, para esto, Ecuador tiene que mejorar el sistema de justicia e

impulsar el fortalecimiento de las instituciones jurídicas que permitan obtener resultados más beneficiosos para el país en el juzgamiento de delitos y la reparación al Estado que se imponga.

Los resultados evidencian que la extradición no se realiza únicamente con los Estados que Ecuador haya suscritos tratados de extradición; sino que ejecuta esta figura jurídica bajo el principio de reciprocidad y su procedimiento se regula por la ley de extradición. Por tanto, constriñe que los márgenes de negociación aplicables a los instrumentos internacionales sean aplicados en las reformas o creación de una nueva ley de extradición.

La obligatoriedad de esta figura jurídica no radica en que el proceso de extradición debe terminar obligatoriamente con la entrega de la persona reclamada; sino que más bien describen los delitos por los cuales procedería solicitar la extradición, ya sea estableciendo de manera expresa; los tipos penales, detallando los elementos de los delitos que deben reunir los tipos comunes que motiven una extradición, o ambas.

Finalmente, los márgenes de negociación para incorporar cláusulas en los tratados de extradición que permitan la observancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República del Ecuador tienen como efectos la protección de la persona reclamada al invocar las garantías de la extradición correspondientes con el debido proceso y la proporcionalidad desde la seguridad jurídica. Y por otra parte, actúan como una garantía para que el Estado ecuatoriano haga prevalecer los elementos constitucionales de la extradición.

Capítulo primero

La extradición, fundamentos teóricos y su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano

Desde una perspectiva general, la extradición sería procedente conforme a las condiciones, requisitos, limitaciones y prohibiciones señaladas en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por Ecuador, aplicándose únicamente para delitos reconocidos como tales en la legislación ecuatoriana y siempre bajo la condición de que no se impongan penas de muerte u otras sanciones inhumanas, crueles o degradantes. Sin embargo, no existe una normativa clara que defina el contenido y alcance de las disposiciones constitucionales y de los tratados internacionales, lo cual deja espacio para un posible abuso de la figura de extradición.

Parecía claro que la vía para que el Estado ecuatoriano logre el Buen Vivir, conforme lo establece en principio la Constitución desde el 2008, era incluir las modificaciones necesarias de las instituciones jurídicas que habían sido heredadas de constituyentes anteriores y que ya no resultaban ser las más idóneas desde el ámbito jurídico para hacer frente a un mundo globalizado. No obstante, ciertas instituciones como la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos se mantuvieron en el precepto constitucional.

Por otra parte, debido al incremento de actividades ilícitas que financian delitos transnacionales y que incluso lograron contaminar el sistema de justicia provocando el detrimento de la sociedad actual surge el planteamiento de varias propuestas relacionadas con la eliminación la regla constitucional que prohíbe la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. En virtud de aquello los ecuatorianos aprobaron entre otras propuestas la modificación vía enmienda constitucional para eliminar la mencionada prohibición de extradición.

Toda vez que el presente estudio se enmarca en el cambio de paradigma desde el ámbito constitucional con relación a la proporcionalidad de la extradición y respeto de las garantías básicas del debido proceso.

Este primer capítulo tiene como objetivo identificar los fundamentos teóricos de la extradición, así como su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Se realiza una revisión de los antecedentes históricos y la definición de la extradición, sus

características y elementos, así como una breve correlación teórica entre la extradición y su inmediata evolución, como lo es, la orden de detención y entrega.

De manera posterior, se realiza el abordaje de la extradición desde una perspectiva garantista del debido proceso y de la proporcionalidad consonantes a los derechos constitucionales y derivadas de las garantías propias de los procesos de extradición.

Las pautas relacionadas con las garantías de la extradición y las penas mínimas de los delitos por los cuales sería posible extraditar a una persona constituyen una aproximación para determinar los lineamientos mínimos a considerar en cada uno de los instrumentos internacionales de extradición que suscriba Ecuador.

1. Teoría de la extradición

Si bien la extradición tiene sus antecedentes claros en el Derecho Internacional y posteriormente en la estructura del Derecho Internacional Público, no es inusual que su desarrollo se conciba en gran medida desde el derecho doméstico de cada país como una figura jurídica propia del Derecho Penal, lo que se ha visto reflejado en el ordenamiento jurídico de antaño puesto que hace un par de décadas se mantenía la definición jurídica y los lineamientos para la ejecución de la extradición en los códigos penales a la luz de lo que contempla cada Constitución.⁸

Antecedentes históricos

Empezaré por considerar el espíritu del presente estudio que se asocia a la institucionalización constitucional de la extradición, no se deja de lado los antecedentes históricos de la misma, puesto que la extradición es tan antigua como la batalla entre Hatti y Egipto, de 1259 antes de la era común (a. e. c.), toda vez que el rey Hattusili III y el faraón Ramsés II llegaron a un acuerdo de paz entre ambas naciones, en el cual se contemplaba el compromiso de extradición de delincuentes fugitivos y refugiados políticos.⁹

⁸ Alfonso Zambrano Pasquel, “Debido proceso y extradición”, *Juris Dictio* 2, n° 3 (1 de enero de 2001), doi:10.18272/iu.v2i3.541.

⁹ Ante lo cual se debe señalar que es uno de los registros más antiguos que existen, por lo que se podría presumir, que si llegaron a este acuerdo escrito, previamente pudieron haber existido acuerdos que involucren a la extradición cuyos registros no se tienen por escrito, dando a notar que el origen de la extradición es aún más antiguo. Pablo Soler y Guardiola, “Apuntes de historia política y de los tratados (1490 a 1815): con arreglo al programa para los exámenes de ingreso en las carreras diplomática y consular”, 1895.

En la antigua Roma la extradición fue el resultado de la imposición del pueblo dominante más que un acuerdo entre naciones, en la cual se incluía la disposición de entregar al delincuente sin excusarse de la condición ciudadana del presunto delincuente. Por lo tanto, no se destacó por ser encaminada a reprimir la delincuencia común, sino como una fuerza de asistencia política destinada a destruir a los enemigos del Estado.¹⁰

Como un hecho aislado se encuentra lo que podría señalarse como un tratado de extradición con finalidad moderna, siendo este el firmado el 04 de marzo de 1376 entre el rey de Francia Carlos V y el Conde de Saboya destinado a la represión de la delincuencia. Durante la época de la monarquía desde el siglo XVI al siglo XVIII la extradición tuvo un proceso limitado de evolución dado que su uso se limitaba o extendía a capricho del rey.¹¹

Situación que fue cambiante hacia la primera parte del siglo XVIII, en la que se introdujo el argumento para extraditar en “razón de Estado y deber internacional”, uno de los pasos decisivos fue en los albores de 1765 con el Convenio entre los reyes de España y Francia, puesto que, se incluyó la entrega de los procesados que hayan cometido delitos relacionados a la delincuencia común en todas sus formas, no obstante, no se excluía la delincuencia política.¹²

Tal como afirma Carlos Estarellas, “es en el siglo XIX donde se invierte la norma y la extradición se pacta para los delitos comunes, con exclusión de los delitos políticos, finalidad sostenida por Inglaterra, Suiza, Bélgica y Francia generalizada a partir del siglo XX”.¹³ Siendo estos los inmediatos predecesores de los lineamientos de la extradición en América.

Sin embargo, no es posible afirmar que la aplicación de la extradición sea completamente para traer a los procesados al proceso por el cometimiento únicamente de delitos comunes, puesto que cabe la posibilidad de que el delito que motiva la extradición sea un delito común, pero que a su vez se requiera y se autorice el juzgamiento por un delito político.

¹⁰ Alina Bitbol, Carlos R. Obal, y Alfredo Bitbol, eds., *Enciclopedia Jurídica OMEBA* (Ciudad de México: OMEBA, 2005).

¹¹ *Ibíd.*

¹² Corte de Madrid y Corte de Versalles, “Convenio entre los reyes de España y Francia para la mutua entrega de los reos de ciertos delitos que se pasen del uno al otro territorio”, 29 de septiembre de 1765, <https://www.dipublico.org/121580/convenio-entre-los-reyes-de-espana-y-franciareossan-ildefonso1765/>.

¹³ Carlos Estarellas, *Derecho internacional público, teoría y práctica en el contexto nacional, regional y mundial*, 11.ª ed. (Quito: Oni grupo editorial, 2023), 257.

En un primer momento la extradición surge como una forma de traer a los que se consideraba enemigos del reino para que rindan cuentas por el capricho del rey o por el cometimiento de un delito, también para recuperar a aquellos soldados desertores que se consideraban enemigos para que sean juzgados por el reino.

Para una mejor concepción del enemigo en la actualidad cabe revisar el Derecho penal del enemigo propuesto por Günther Jakobs y Manuel Cancio Meliá.¹⁴ En el Derecho penal del enemigo no se busca la sanción a conductas punibles para regular el comportamiento de las personas en la sociedad, sino que expresa que la persona se degenera hasta convertirse en enemigo, por lo tanto, para hacer frente a ese enemigo se reúne las características de adelantamiento de la punibilidad, penas desproporcionadas y garantías procesales relativizadas o suprimidas.

En este sentido, el Derecho penal del ciudadano mantiene la vigencia de la norma, el Derecho penal del enemigo combate peligros;¹⁵ con toda certeza, este último interviene desde diversas instituciones jurídicas, tal como la extradición, que podría ser vista como una herramienta para que los gobiernos lidien con los que son considerados una amenaza para el Estado.

Sin embargo, la postura señalada resulta objeto de críticas debido a las posibles violaciones de derechos humanos y garantías procesales. Por lo tanto, resulta evidente la incompatibilidad entre la extradición propuesta por el Derecho penal del enemigo con el Estado Constitucional de derechos y el principio de mínima intervención penal.¹⁶ Cabe precisar que la naturaleza de la extradición se verá definida por el tratamiento que se le dé en cada Estado.

De igual manera, cabe la posibilidad de que un Estado niegue la entrega de la persona reclamada bajo el argumento de que la persona está siendo reclamada para comparecer a un proceso penal por el cometimiento de delitos políticos.

Por lo tanto, el respeto de las garantías básicas en el debido proceso de la extradición permite que se cumpla con su finalidad sin que esta sea desnaturalizada y sobre todo evita el retroceso del Estado de derechos hacia la época de la monarquía en la que se impulsaba la extradición a capricho de un rey.

¹⁴ Jakobs y Cancio Meliá, *Derecho penal del enemigo*.

¹⁵ *Ibíd.*, 23.

¹⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 195.

Definiciones conceptuales

Examinemos brevemente las definiciones conceptuales de la institución jurídica objeto de estudio. De acuerdo con Cherif Bassiouni, la extradición “es un proceso formal por el que una persona es entregada por un Estado a otro en virtud de un tratado, reciprocidad o cortesía, o sobre la base de la legislación nacional, es el medio por el que los Estados cooperan en la prevención, el control y la represión de la delincuencia nacional e internacional”.¹⁷ A su vez, el autor señala que estos procesos continúan siendo largos y engorrosos pese a que gradualmente han ido desapareciendo ciertos requisitos históricos que no permitían la extradición de la persona reclamada.¹⁸ Esto no implica que necesariamente hayan mejorado las garantías básicas del debido proceso.

Definición que amplía Ben Douglas y otros, señalando que la extradición se refiere al proceso legal de transferir a una persona bajo custodia para propósitos de procesamiento penal, sentencia o cumplimiento de una pena de privación de libertad ya dictada. Sin embargo, este procedimiento no determina si la persona es culpable o inocente.¹⁹

Por su parte, John Dugard y Christine Van den Wyngaert señalan que la extradición es una mezcla de derecho internacional, que prevé la entrega de fugitivos criminales entre Estados, y nacional con la que cada país determina los requisitos y lineamientos para la ejecución de los procesos de extradición, en ciertos casos estos procesos se sujetan a disposiciones constitucionales y de instrumentos internacionales que garantizan los derechos humanos incorporados.²⁰ Este último planteamiento será abordado desde el ámbito constitucional.

En este sentido, la extradición es una institución jurídica que adoptan los Estados producto de las relaciones diplomáticas internacionales para el apoyo mutuo para evitar la impunidad en el juzgamiento de delitos, ya sea al amparo de un tratado de extradición entre los países intervinientes o bajo el principio de reciprocidad, con la finalidad de hacer comparecer a la persona procesada al proceso y/o que cumpla la pena impuesta o a imponerse, en la que se debe garantizar los derechos constitucionales y el debido proceso

¹⁷ M. Cherif Bassiouni, *International extradition: United States law and practice*, 6.^a ed. (New York: Oxford, 2014), 2. Esta y las demás traducciones de documentos publicados en inglés son propias.

¹⁸ Bassiouni, *International extradition*.

¹⁹ Ben Douglas-Jones et al., *Human rights in criminal law* (London Dublin Edinburgh New York New Delhi Sydney: Bloomsbury Professional, 2023), 219. Esta y las demás traducciones de documentos publicados en inglés son propias.

²⁰ John Dugard y Christine Van Den Wyngaert, “Reconciling Extradition with Human Rights”, *American Journal of International Law* 92, n° 2 (abril de 1998): 188, doi:10.2307/2998029. Esta y las demás traducciones de documentos publicados en inglés son propias.

durante el proceso de extradición, juzgamiento de la persona procesada y cumplimiento de la pena impuesta; y, además permite que la víctima reciba una reparación integral.

Naturaleza de la extradición

Llegados a este punto, la naturaleza de la extradición deviene en un primer momento de las relaciones internacionales de los Estados. Según Jean Carlo Mejía, la extradición es el pilar de origen del Derecho Internacional Penal cuyo fundamento es la “persecución por parte de los Estados de aquellas conductas criminales de repercusión transnacional”.²¹

En consonancia, Arturo Villarreal precisa que la extradición es parte del Derecho Penal Internacional cuando no se entrega a la persona reclamada para que comparezca al proceso penal. Esto bajo el principio de justicia supletoria o subsidiaria “al poder punitivo de otros países, cuando estos no pueden actuar sobre la base del principio de territorialidad”.²²

Definitivamente, la distinción entre el Derecho Internacional Penal (DIPe) y el Derecho Penal Internacional (DPeI) es posible discernirla de la sola lectura o interpretación literal, en este sentido la ubicación de la palabra “internacional” sabremos desde donde emana la regulación.

El DIPe se refiere al conjunto de normas jurídicas cuyo origen son las fuentes internacionales con una vigencia supraestatal que tipifica conductas que atentan contra los bienes e intereses jurídicos de la sociedad internacional.²³

Por su parte, el DPeI es el conjunto de normas penales internas de los Estados soberanos e independientes cuya aplicación excede el principio de territorialidad, “regula la asistencia y el auxilio con otros Estados y los Tribunales Internacionales; también los tipos penales estatales relativos a las relaciones internacionales”.²⁴

²¹ Jean Carlo Mejía Azuero, “Diferencias entre el Derecho Penal Internacional y el Derecho Internacional Penal”, *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 2008, 185, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602212>.

²² Arturo Villarreal Palos, “Sobre la definición y contenido del Derecho Internacional Penal y sus diferencias con el Derecho Penal Internacional”, *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia* 7, n° 19 (1 de noviembre de 2021): 93, doi:10.32870/dgedj.v6i19.360.

²³ José Dobovsek, “Breves consideraciones sobre el Derecho Internacional Penal General y sus relaciones con los sistemas penales particulares”, *Anuario de la Asociación Argentina de Derecho Internacional* 15 (2006): 45–68.

²⁴ *Ibíd.*, 48.

En oposición a lo manifestado, Juan Carlos Velázquez señala que la diferencia aquí plasmada por el contenido semántico no es suficiente; no obstante arriba a definiciones similares:

[Diferencia] al DPI del DIP, asumiendo que no se trata de un asunto de semántica llana, sino más bien de conocimiento profundo, pues, grosso modo, el primero refiere al derecho penal nacional que tiene implicaciones con el derecho internacional; mientras el segundo, por el contrario, estudia los aspectos criminales del derecho internacional.²⁵

Distinción que debe ser precisada para que dichos términos no sean confundidos como sinónimos. Puesto que, si bien tanto el DPeI como el DIPE en ciertos campos comunes como el de la extradición se complementan o interfieren uno en el otro no significa que ambos tengan el mismo objeto.

En este sentido, la extradición no es propia de una única rama del derecho y tampoco es posible hablar de la extradición como una rama del derecho tratamiento como lo referencia el ya citado Jean Carlo Mejía o que le da Carlos Cezón González en su obra “Derecho extradicional”.²⁶

Por lo tanto, la extradición como figura o institución jurídica se encuentra regulada por varias ramas del derecho, según el momento procesal en el que se encuentre o el marco regulatorio que se establezca para esta. Por ejemplo, cuando la extradición sea incoada por la Corte Penal Internacional,²⁷ se encuentra en el DIPE; cuando la extradición se inicie por parte de un Estado a otro, esta será parte del DPeI. Cuando existan solicitudes concurrentes de la Corte Penal Internacional, en cumplimiento de una solicitud para la de detención y entrega de una persona,²⁸ y, de un Estado para la extradición de una persona de igual manera concurren ambas ramas del derecho.

Dicho brevemente, la figura jurídica de la extradición no es propia de una rama del derecho, es posible observar que se encuentra fuertemente asociada con el Derecho Penal ya sea en el ámbito del derecho doméstico o derecho internacional.

²⁵ Juan Carlos Velázquez Elizarrarás, “Derecho internacional penal o derecho penal internacional: una discusión ociosa, a la luz de los principios establecidos en el Estatuto de Roma”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* 1, n° 21 (24 de marzo de 2021): 369, doi:10.22201/ij.24487872e.2021.21.15597.

²⁶ Carlos Cezón González, *Derecho extradicional*, vol. 6 (Librería-Editorial Dykinson, 2003).

²⁷ La Corte Penal Internacional es competente para el juzgamiento de delitos más graves que sean de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, siendo estos “a) El crimen de genocidio; b) Los crímenes de lesa humanidad; c) Los crímenes de guerra; d) El crimen de agresión.” De acuerdo con las disposiciones aplicables. Organización de las Naciones Unidas, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio de 1998, art. 5, <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/31428.pdf>.

²⁸ *Ibíd.*, art. 58.

1.1. Principios de la extradición

Conforme se ha revisado, la extradición permite traer a la persona reclamada al poder punitivo, poder que es ejercido exclusivamente por el Estado. En este sentido, los principios del Derecho Penal deben entenderse incorporados en la mayor medida posible a la figura jurídica de la extradición. Dichos principios que se entienden incorporados deberán considerarse límites a la actuación de los Estados en los procesos de extradición.

Al respecto Ferrajoli plantea que “estos límites son las garantías penales sustanciales: desde el Principio de estricta legalidad o taxatividad de los hechos punibles, a los de su lesividad, materialidad y culpabilidad. Por lo que respecta al proceso, se corresponden con las garantías”.²⁹

En este apartado no se pretende abordar los principios a los que entendemos integrados por parte del derecho penal o que son referentes a los preceptos constitucionales del debido proceso y proporcionalidad frente a la extradición. Sino que más bien, se plantea una revisión de los principios exclusivos la extradición, que de acuerdo con diversos autores de doctrina jurídica se identifican los siguientes:

En el caso del principio, o extraditar o juzgar, deviene de una locución latina *aut dedere aut judicare* adaptada como una costumbre del derecho internacional que manda a que ante un caso de una solicitud de extradición el Estado debe atenderla, ya sea aceptando la petición y entregando a la persona reclamada o en caso de una resolución negativa se deberá juzgar por el ilícito cometido conforme las normas internas del Estado donde se encuentra. Esto con el fin de que exista impunidad en el juzgamiento de delitos y coartando a aquellos que piensan eludir la justicia con el simple hecho de atravesar la frontera de un país o cambiar de Estado.

Al respecto, Javier Dondé hace referencia al entendimiento de este principio parte una disyuntiva respecto a que el Estado requerido debe tomar la decisión de si extradita o juzga. También presenta que existe la posibilidad de entender este principio respecto a que se el Estado requerido debe conocer y resolver respecto a la extradición, en caso de que la resolución sea la negativa de extraditar a la persona reclamada entonces se la deberá juzgar.³⁰ Cabe precisar que este principio no obliga a que todas las personas reclamadas a un Estado deban ser extraditadas.

El principio de representación es consecuente de la aplicación del principio *aut dedere aut judicare* se configura el principio de administración de justicia por

²⁹ Luigi Ferrajoli, *Garantismo penal* (México: UNAM, Facultad de Derecho, 2006), 11.

³⁰ Dondé, *Extradición y Debido Proceso*.

representación mediante el que se establece que el Estado requerido que denegó la extradición debe asumir la obligación de someter a juicio al no extraditado. Este principio de acuerdo con Víctor Prado este principio se establece para “evitar la impunidad de los delitos, así como el desprestigio de la cooperación judicial internacional en materia penal”.³¹

Para que exista la extradición es necesario que exista un delito por el cual juzgar, de ahí que se tenga como principio la doble tipicidad o doble incriminación. La aplicación de este principio debe entenderse como la descripción del tipo penal tanto en la legislación del Estado requirente como en el Estado requerido, en este aspecto, no debe entenderse a la doble incriminación como una persecución penal de ambos Estados frente a la persona reclamada. Este principio de acuerdo con María Ángeles Pérez:

El principio de la doble incriminación está incluido en el derecho fundamental a la legalidad penal y su significado consiste en que el hecho sea delictivo y esté sancionado con una determinada penalidad en las legislaciones punitivas del Estado requirente y del Estado requerido, si bien no implica la identidad de penas en ambas legislaciones, sino que basta que se cumplan los mínimos penales previstos en las normas aplica.³²

Deberá entonces examinarse la aplicación de este principio frente a la cuantificación de la pena, por cuanto, si existen tipos penales similares que describen conductas penalmente relevantes tanto en el Estado requirente como en el Estado requerido, es posible que las penas pueden variar. Por lo tanto, habrá que entenderse que la pena mínima deberá permitir que se someta a un proceso de extradición.

El contenido del principio de especialidad de acuerdo con Ángeles Pérez: “La persona entregada sólo podrá ser juzgada, sentenciada o sometida a cualquier restricción de su libertad por el hecho delictivo por el que se solicitó su entrega”.³³ En este aspecto, cuando el Estado requerido haya aceptado entregar a la persona reclamada en dicha resolución constará expresamente los hechos sobre los cuales se juzgará a la persona.

Esto no significa que el Estado requirente tenga que juzgar por un tipo penal específico según lo que se resuelva, sino que se juzgarán los hechos y se decidirá conforme el tipo penal que corresponda. Quedando entonces la posibilidad de que si existieren hechos anteriores al proceso de extradición por los cuales también se debe juzgar a la persona extraditada el Estado requirente deberá poner en conocimiento del

³¹ Víctor Prado Saldarriaga, “Sobre la Extradición”, *Foro Jurídico*, nº 06 (2006): 98.

³² María Ángeles Pérez Cebadera, *Instrumentos de cooperación judicial penal I: la extradición y la euroorden* (Castellón de la Plana: Universitat Jaume I. Servei de Comunicació i Publicacions, 2009), 10.

³³ *Ibíd.*, 15.

Estado requerido dichos acontecimientos con la presentación de una nueva solicitud de extradición.

1.2. Clases de extradición

Resulta importante establecer las clases de extradición que existen, originadas de las definiciones y componentes teóricos de la extradición, que si bien no son propias de una corriente o doctrina jurídica se debe puntualizar su clasificación: 1. Por la posición del Estado; 2. Por el fin que se extradita; 3. Por el órgano decisorial; 4. Bajo instrumentos internacionales o por reciprocidad.

1.2.1. Por la posición del Estado

La clasificación entre extradición activa y pasiva es quizás la más representativa por cuanto el ordenamiento jurídico establece distintas regulaciones procesales para su ejecución.

La extradición activa se configura con relación al Estado u organismo de jurisdicción penal internacional donde se origina la petición para que una persona prófuga comparezca al proceso penal o al cumplimiento de la pena privativa de libertad dictada mediante sentencia condenatoria.

Respecto a la extradición pasiva, su configuración es a la inversa, es decir, cuando por la posición del Estado, este es el requerido para que se le entregue a una persona que se encuentra en su territorio.

Dicho lo anterior, es posible señalar que estas clases de extradición concurren en el proceso de extradición, toda vez que habrá un Estado u organismo de justicia penal internacional requirente y un Estado requerido.

Según Alonso Gómez-Robledo “Mientras la extradición activa es de índole facultativa, la pasiva envuelve una obligatoriedad jurídica”.³⁴ Criterio que no puede ser generalizado; puesto que, si bien en ciertos casos, en la extradición activa es el Estado quien decide solicitar o no a otro Estado que se extradite a una persona.

Por lo que se refiere a la extradición pasiva no es del todo obligatoria para el Estado requerido, si bien este tiene la obligatoriedad de dar atención o trámite a la

³⁴ Alonso Gómez-Robledo Verduzco, *Extradición en derecho internacional: Aspectos y tendencias relevantes*, 2.^a ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie H, Estudios de derecho internacional público 24 (México: Universidad Nacional Autónoma, 2000), 241.

solicitud extraditoria no es obligatorio que la resolución sea afirmativa para que la extradición culmine con la entrega de la persona extraditada

1.2.2. Por el fin que se extradita

Según la finalidad de la extradición esta puede clasificarse para comparecencia al proceso penal o para cumplimiento de pena privativa de libertad.

La extradición para comparecencia al proceso penal se da cuando una persona es procesada penalmente por un delito en un país diferente al que se encuentra, y dentro del proceso penal existe una orden de prisión preventiva, sin necesidad que exista un auto de audiencia preparatoria de juicio o de llamamiento a juicio o una sentencia condenatoria ejecutoriada. Puesto que su finalidad es que la persona comparezca al proceso penal.

Es posible también que una persona sea reclamada en extradición únicamente para el cumplimiento de la pena, se da cuando la persona ha sido sometida a un juicio en ausencia siempre y cuando lo permita la normativa y ambos países reconozcan la procedencia de su juzgamiento en ausencia o cuando la persona ha sido juzgada con presencia en el proceso penal pero se ha fugado tratando de evadir a la justicia cruzando la frontera hacia otro Estado. Según Javier Dondé “se prevé que la persona requerida ya fue procesada y sentenciada, por lo que su extradición es solamente para efectos de que compurgue la sanción impuesta”.³⁵

1.2.3. Por el órgano decisonal

Respecto del órgano encargado de realizar los procesos de extradición en cada Estado se puede identificar extradición: gubernamental o administrativa y judicial.

La gubernamental o administrativa se configura cuando el encargado de realizar un proceso de extradición corresponde al gobierno central cuyo representante es el presidente o a quien este haya delegado entre sus ministerios o a la vicepresidencia.

Por otra parte, la judicial surge cuando el órgano encargado de resolver sobre las solicitudes de extradición respecto a la procedencia o no del pedido de entrega le corresponde al órgano encargado de la función judicial con funciones jurisdiccionales.

Esta clasificación no corresponde en sentido estricto a modelos puros, toda vez que en un proceso de extradición intervienen organismos judiciales, jurisdiccionales y administrativos, lo que le da la característica principal de que una extradición sea

³⁵ Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 70.

considerada judicial, o administrativa radica en quien de ellos se encarga de conocer y resolver sobre el proceso de extradición.

1.2.4. Bajo instrumentos internacionales o por reciprocidad

La extradición por instrumentos internacionales suele ser la más común, no obstante, no es la única, toda vez que “[E]n la actualidad, la mayoría de los Estados están entrelazados por tratados, pero no existe hasta el momento, un tratado universal de extradición”.³⁶ Los referidos tratados suelen contener un marco regulatorio aplicable a los procesos de extradición en el cual se detallan elementos del debido proceso así como delitos por los cuales procedería la extradición que no estén necesariamente establecidos en la normativa interna de cada Estado

La extradición por reciprocidad y asistencia mutua se presenta ante la ausencia de instrumentos internacionales que comprometan o vinculen a los Estados a modo de un marco regulatorio para que cooperen en los procesos de extradición.

Manuel Ollé Sesé en la Reseña del libro *Procedimiento de extradición pasiva. Doctrina y jurisprudencia*, manifiesta que Carlos Miguel Bautista Samaniego:

Destaca notablemente el análisis de las fuentes de la aplicación del tratado extradicional a hechos anteriores a su vigencia; la posibilidad de extraditar sin tratado; y el principio de reciprocidad, como criterio rector que puede hacer fracasar una petición de extradición, aun concurriendo todos los requisitos legales para su concesión.³⁷

En esta clase de extradición los Estados tendrán que ponerse de acuerdo, a fin de establecer los lineamientos que serán aplicados en el proceso bajo la premisa de hacer respetar los derechos humanos y el debido proceso para la persona extraditada, además deben observar que el ofrecer reciprocidad debe estar conforme la normativa de cada Estado.

En este sentido, la Corte Internacional de Justicia en la Sentencia “Cuestiones referentes a la obligación de juzgar o extraditar”,³⁸ ha determinado que el propósito es impedir que los presuntos actos queden impunes, asegurando que sus autores no puedan

³⁶ Felipe Villavicencio Terreros, *Derecho penal: parte general*, Derechos reservados: Decreto legislativo 822 (Lima: Grijley, 2006), 201.

³⁷ Manuel Ollé Sesé, “Reseña del libro *Procedimiento de extradición pasiva. Doctrina y jurisprudencia* de Carlos Miguel Bautista Samaniego”, en *Anuario de derecho penal y ciencias penales. Tomo 73*, 2020, 1120.

³⁸ Corte Internacional de Justicia, (Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite), Caso Bélgica vs Senegal, 20 de julio de 2012, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/144/144-20120720-JUD-01-00-EN.pdf>

refugiarse en ninguno de los Estados. Y además que el Estado en cuyo territorio se halle el sospechoso tiene ciertamente la opción de extraditarlo al país que lo haya solicitado, a condición de que sea un Estado que tenga competencia para enjuiciarlo.

Por ejemplo, si un Estado tiene en su normativa interna la prohibición de extradición de nacionales y busca que su homólogo le entregue una persona con la nacionalidad del país que se requiere, es muy probable que esta petición sea rechazada, por cuanto el Estado requerido no puede tener la certeza que cuando requiera a una nacional del Estado que mantiene la prohibición de extradición de nacionales, dicho proceso no podrá ser realizado, puesto que violentaría los derechos humanos y del debido proceso.

1.3. Extradición vs orden europea de detención y entrega

La orden europea de detención y entrega es una figura jurídica propia de la Unión Europea, “[E]s una resolución judicial dictada por un Estado miembro con vistas a la detención y la entrega por otro Estado miembro de una persona buscada para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad”.³⁹ De lo dicho, la orden europea de detención y entrega es una evolución de la extradición como resultado de la profundización de las relaciones internacionales originado en el derecho de integración propio de los Estados miembros de la Unión Europea bajo el principio de reconocimiento mutuo.

1.3.1. Paralelismos de la extradición y la orden europea de detención y entrega

A continuación se realiza un breve resumen de las diferencias entre la extradición y la orden europea de detención y entrega propuestas por Antonio Cuerda Riezu, quien analiza estas figuras jurídicas,⁴⁰ para mejor comprensión estas diferencias serán agrupadas por: a) distinción terminológica; b) instrumentos jurídicos bases para la aplicación ; c) sujetos que intervienen; d) el procedimiento.

³⁹ Unión Europea Consejo, *Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI)*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 190, 18 de julio de 2002.

⁴⁰ Antonio Cuerda Riezu, “La extradición y la orden europea de detención y entrega”, *Revista Boliviana de Derecho*, 2006, 85–100.

- a) *Distinción terminológica.*- La composición de extradición proviene del latín “*ex-traditio*” interpretada como una entrega hacia afuera, principalmente hacia fuera de un Estado. Por otro lado, la expresión orden europea de detención y entrega hace referencia al cumplimiento de lo ordenado.
- b) *Instrumentos jurídicos bases para la aplicación.*- De manera general la extradición se basa en un instrumento internacional ya sea bilateral o multilateral, ante la falta de estos procede bajo la reciprocidad procedente del derecho internacional. En contraste, orden europea de detención y entrega tiene su fundamento en un instrumento normativo comunitario jerárquicamente superior a los Estados parte de la Unión Europea.
- c) *Sujetos que intervienen.*- En la extradición se inicia con la formulación de la petición por parte de un Estado u órgano de jurisdicción penal internacional mediante un órgano concreto ya sea administrativo o judicial “Estado requirente”. Quien concede o niega la extradición de la persona reclamada es un órgano político, administrativo o judicial de otro Estado “Estado requerido”. En la orden europea de detención y entrega los órganos que emiten la “euro-orden” como el órgano del otro país llamado a ejecutarla son completamente judiciales. En otras palabras, al encontrarse bajo un sistema de reconocimiento mutuo, por un lado actúa la “autoridad judicial emisora” quien realiza la orden de detención y entrega y por otro lado la “autoridad judicial de ejecución” quien ejecuta o no la orden para la entrega de la “persona buscada”.
- d) *El procedimiento.*- Con la orden de detención y entrega el proceso resulta más celerante que los procesos de extradición. En la extradición los órganos que intervienen son judiciales, políticos o administrativos en contraste en la orden de detención y entrega los órganos que intervienen son netamente judiciales, si bien intervienen para ejercer labores de colaboración otros órganos administrativos, estos no tienen capacidad de decisión sobre el proceso, dejando como resultado la eliminación de la burocracia en los procesos. En los procesos de extradición caben recursos ordinarios de impugnación a diferencia de la “euro-orden”, sobre la cual únicamente caben el amparo constitucional y un recurso extraordinario.

1.3.2. Puntos nodales entre extradición y orden europea de detención y entrega

Si bien existen diferencias evidentes entre la extradición y la orden europea de detención y entrega, es posible destacar como punto nodal, que ambas tienen la misma finalidad.

En contraste, Leticia Fontestad Portalés señala que:

[La] orden europea de detención y entrega que sustituye a la extradición entre los países miembros de la Unión Europea, es una extradición simplificada y, por tanto, podríamos incluirla en un concepto amplio de extradición a pesar de las importantes diferencias que existen entre ambos instrumentos de cooperación judicial internacional”.⁴¹

De manera que, la orden europea de detención no significa obligatoriedad de reciprocidad, por cuanto la regulación de la orden europea de detención y entrega no hace alusión alguna a la reciprocidad.⁴² Sino más bien, es el resultado del cumplimiento imperativo de una norma comunitaria.

Por su parte, Antonio Cuerda Riezu concluye que:

La euro-orden podría ser exportada a los países latinoamericanos siempre que exista una confianza elevada de los Estados en la homogeneidad de los ordenamientos jurídicos y a un nivel semejante de respeto hacia los derechos fundamentales. Será preferible acudir a una cooperación judicial en este tema antes que al secuestro internacional de personas, que además de suponer una fuente de peligrosos e innecesarios conflictos entre los Estados por violentar la soberanía.⁴³

El siguiente punto nodal radica en el respeto a los derechos humanos que se propone tanto en los procesos de extradición, así como la orden europea de detención y entrega, es en que ambas figuras jurídicas mantienen motivos de denegación que parten de “los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea”.⁴⁴

En este sentido, la orden europea puede ser negada cuando se ha emitido para perseguir a una persona por su sexo, raza, religión, grupo étnico, nacionalidad, lenguaje, opinión política u orientación sexual. O cuando en el Estado que se haya emitido la orden

⁴¹ Leticia Fontestad Portalés, “Reflexiones sobre la aplicación del principio de reciprocidad en la orden europea de detención y entrega”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 22 de abril de 2021, 141, doi:10.15304/epc.41.7051.

⁴² Unión Europea Consejo, *Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI)*.

⁴³ Cuerda Riezu, “La extradición y la orden europea de detención y entrega”, 100.

⁴⁴ Unión Europea Consejo, *Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI)*, 2.

tenga un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

Rafael Arenas señala que “estas previsiones son coherentes con las obligaciones que se derivan para los estados miembros de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que también vincula a los estados miembros cuando aplican el derecho de la UE”.⁴⁵ Evidenciando así que, aún frente a un modelo de extradición evolucionada se debe mantener irrestricto respeto a los derechos constitucionales, el debido proceso y a la proporcionalidad de la extradición.

2. La extradición en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

Se espera que en la actualidad el entorno de la extradición sea diferente a la propuesta de categorizar a la persona reclamada como un enemigo, sino que debe ser tratada como una persona cuya inocencia se presume y a la cual se le respeten las garantías básicas del debido proceso, suprimiendo la posibilidad que se pueda llegar a utilizar dicha figura en la actualidad bajo el mismo concepto de aplicación contra los enemigos del Estado.

A su vez, en Ecuador el contenido y alcance de la extradición se encuentra desarrollado en la Constitución, la cual consagra un Estado constitucional de derechos y justicia. Por lo tanto, es posible afirmar que la extradición es una figura constitucional y que la ley que la regula fue “constitucionalizada”⁴⁶ por la norma suprema ecuatoriana. De manera que en este segmento se aborda la extradición según el ordenamiento jurídico ecuatoriano sobre las bases de las definiciones conceptuales aportadas previamente por la doctrina jurídica.

2.1. Tratamiento constitucional de la extradición en Ecuador

El siguiente aspecto trata del ordenamiento jurídico ecuatoriano, conforme la jerarquía de las normas se encuentra al tenor de lo previsto en el artículo 425 de la

⁴⁵ Rafael Arenas García, “Orden europea de detención y entrega y defensa del orden constitucional de los Estados miembros de la UE”, *Araucaria*, n° 53 (2023): 363, doi:10.12795/araucaria.2023.i53.14.

⁴⁶ La Ley de Extradición fue publicada el 18 de agosto de 2000 y su contenido que guarda relación con lo consagrado en la Constitución del 2008 no fue abrogado. Por lo tanto la mencionada es una ley constitucionalizada por haber sido “dictada con anterioridad a la dación de una Constitución pero cuya validez es renovada por el legislador constituyente originario, el cual, además de reconocerle vigencia dentro de las nuevas reglas constitucionales le asigna una calidad y rango similar”. Víctor García Toma, *Teoría del Estado y derecho constitucional*, 3.ª ed. (Arequipa: ADRUS, 2010), 378, 379.

Constitución ecuatoriana, razón por la cual se abordará la extradición de conformidad con los instrumentos internacionales así como la ley que regulan la materia.

La inclusión por primera vez de la extradición en las constituciones ecuatorianas data desde la Constitución de 1929, casi cien años después de la primera Constitución de Ecuador de 1830.

A diferencia del origen de la extradición utilizada para recuperar a prófugos de guerra, procesados por delitos políticos o a aquellos considerados enemigos del Rey, vemos que en su origen en el contexto ecuatoriano el uso de la extradición se permitía únicamente para delitos comunes y no para infracciones políticas sin diferenciar entre ecuatorianos y extranjeros.

Posteriormente, con la Constitución de 1945 se incluyó la excepción de no extradición de ecuatorianos, permitiendo únicamente la extradición de extranjeros por delitos comunes. La prohibición de extradición de nacionales se mantuvo hasta la Constitución del 2008, antes de la enmienda.

En la Asamblea Constituyente del 2007 lo relacionado a la extradición fue tratado por la Mesa Constituyente 1, de Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales; y, la Mesa Constituyente 9, de Soberanía, relaciones internacionales e integración latinoamericana.

La propuesta inicial de la Mesa Constituyente 1 estuvo encaminada por mantener la prohibición el texto constitucional de 1998, con el presupuesto de además de ser una propuesta nacionalista, esta permitiría la protección de los ecuatorianos para que no sean extraditados acorde con el derecho a la libertad de tránsito y soberanía del Estado.⁴⁷ En cuanto al texto, este se planteaba como un literal de los numerales del artículo de las garantías básicas del debido proceso de la siguiente forma:

Artículo innumerado. Para asegurar el debido proceso, en todo caso y materia deben observarse las siguientes garantías, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia: [...] s) En

⁴⁷ De la revisión de las actas de la Constituyente se verifica que en el Acta N° 050 el Asambleísta Luis Hernández propuso que la prohibición de extradición debía ser considerada como la protección proveniente de la libertad de tránsito y la soberanía del Estado, al expresar: “nadie puede impedir que un ecuatoriano se mueva en el territorio y nadie puede impedir que salga o que entre del país, nadie y no hay excepciones. Igualmente, tenemos que incluir una protección para que nadie nos expulse y para que nadie nos extradite, esa es la soberanía, nadie puede extraditar a un ecuatoriano ni expulsarle y eso tenemos que incluir en los derechos”. Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 050, Asamblea Constituyente*, 15 de mayo de 2008, 102.

ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano o ecuatoriana. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.⁴⁸

Del informe de mayoría de la Mesa Constituyente 1 se observa que había la propuesta de una excepción a la prohibición de extradición, sugiriendo que en el texto se incluya: “a no ser extraditado por razones políticas o cuando el delito haya sido cometido en el Ecuador”.⁴⁹ Sin embargo, dicha propuesta fue rechazada por varios de los Asambleístas Constituyentes, indicando entre otras razones que esta sería una limitación a la prohibición de extradición y que no hacía falta detallar esas razones, porque Ecuador en ningún caso debía permitirse la extradición de nacionales, León Roldós, Asambleísta Constituyente manifestó que en algún momento durante el gobierno del presidente Febres Cordero se había considerado la posibilidad de reproducir en Ecuador el modelo de los extraditables de Colombia y fue rechazada.⁵⁰

En este caso resulta llamativo que en la Asamblea Constituyente durante el debate de los presupuestos propuestos por la Mesa Constituyente 1, la posición de mantener la prohibición de extradición de ecuatorianos no tuvo un debate real que trascienda en el contexto, sino que se mostró con fines proteccionistas y en rechazo al riesgo de que los ecuatorianos sean sometidos a la pena de muerte.

Por otra parte, la propuesta de la Mesa Constituyente 9 radicaba en que el precepto constitucional sea que: "El Estado respeta y garantiza los tratados de extradición legalmente celebrados y ratificados".⁵¹ De esta manera se eliminaría la prohibición de extradición de ecuatorianos. Como principal argumento se tenía que con ello se traería extraditados a los presuntos responsables del feriado bancario de 1999 para que respondan penalmente, y de esta manera reparar a los afectados directos, incluyendo a los trabajadores de las empresas incautadas.^{52, 53, 54}

Esta última propuesta no prosperó, y se optó por mantener la prohibición de extradición de ecuatorianos, una vez más. Finalmente, la prohibición no estaría en el artículo de las garantías básicas, sino como un artículo más, en cuyo texto final se leería:

39. ⁴⁸ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 050-A, Asamblea Constituyente*, 16 de mayo de 2008,

⁴⁹ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 065, Asamblea Constituyente*, 19 de junio de 2008, 45.

⁵⁰ *Ibíd.*, 127.

⁵¹ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 068, Asamblea Constituyente*, 25 de junio de 2008, 175.

⁵² Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta constituyente*, 25 de junio de 2008.

⁵³ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 069, Asamblea Constituyente*, 26 de junio de 2008.

⁵⁴ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 080, Asamblea Constituyente*, 9 de julio de 2008.

“En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador”.⁵⁵ Este texto se mantuvo con la votación de la nueva Constitución de la República del Ecuador, dando como resultado 94 votos afirmativos y 32 votos negativos de 126 Asambleístas en el Pleno de la Asamblea Constituyente, no existieron votos en blanco ni abstenciones.⁵⁶

De lo expresado se infiere que, la prohibición de extradición no resultó nueva para el contexto constitucional como se presenta una mejor visualización en la Tabla 1.

⁵⁵ Ecuador Asamblea Constituyente, *Acta 096, Asamblea Constituyente*, 24 de julio de 2008.

⁵⁶ *Ibíd.*, 376.

Tabla 1
Evolución de la extradición en las constituciones ecuatorianas

Constitución	Contenido sobre extradición
Constitución Política de la República del Ecuador 1929.	Art. 154.- La extradición no podrá ordenarse sino en virtud de una ley o en cumplimiento de tratados, por crímenes comunes y en ningún caso por infracciones políticas. ⁵⁷
Proyecto de Constitución Política de la República del Ecuador 1938.*	Art. 162. La extradición no podrá ordenarse sino en virtud de una ley, o cumplimiento de tratados por delitos comunes y, en ningún caso, por infracciones políticas.
Constitución política del Ecuador 1945.	Art. 156.- No se concederá ni pedirá extradición por delitos políticos. Sólo en virtud de una ley o en cumplimiento de tratados se podrá ordenar extradición de extranjeros por delitos comunes. ⁵⁸
Constitución Política de la República del Ecuador 1946.	Sección III GARANTÍAS ESPECIALES PARA LOS ECUATORIANOS Art. 188.- Respecto de los ecuatorianos, se establecen las siguientes garantías especiales: En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. ⁵⁹
Constitución Política del Ecuador 1967.	Art. 80.- El Estado, con arreglo a la ley y a los convenios internacionales, garantiza a los ecuatorianos el derecho a buscar asilo en caso de persecución no motivada por delitos comunes. ⁶⁰ La extradición de un ecuatoriano no se concederá jamás: su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.
Constitución 1979.	Art. 42.- En ningún caso se concede la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujeta a las leyes del Ecuador. ⁶¹
Constitución Política de la República del Ecuador 1998.	Art. 25.- En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador. ⁶²
Constitución de la República del Ecuador 2008.	Art. 79.- En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador. ⁶³
Proyecto de enmienda del 2024 a la Constitución de la República del Ecuador.	Art. 79.- La extradición se solicitará y se concederá de acuerdo con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en esta Constitución, los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y, en lo no regulado en aquéllos, por la Ley. La extradición se concederá por los jueces establecidos en la Ley, a solicitud de autoridad competente, por delitos tipificados como tales por la legislación ecuatoriana y con la condición de no aplicarse la pena de muerte y otras inhumanas, crueles o degradantes. No se concederá la extradición por delitos políticos y conexos, con la exclusión del terrorismo, los delitos contra la humanidad y otros establecidos en los convenios internacionales. ⁶⁴

Fuente: Las indicadas en la tabla

Elaboración propia

* Conocida como la *Constitución perdida* en la historia oficial puesto que no llegó a ser aplicada por ser suprimida por un golpe de Estado.

⁵⁷ Ecuador, *Constitución Política de la República de Ecuador*, Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929, art. 154, Derogada.

⁵⁸ Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 228, 6 de marzo de 1945, art. 156, Derogada.

⁵⁹ Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 773, 31 de diciembre de 1946, art. 188, Derogada.

⁶⁰ Ecuador, *Constitución Política del Estado Ecuatoriano*, Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967, art. 80, Derogada.

⁶¹ Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979, art. 42, Derogada.

⁶² Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, art. 25, Derogada.

⁶³ Ecuador, *CRE*, art. 79.

⁶⁴ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, 9 de enero de 2024.

De manera que, la primera vez que aparece la extradición en el texto constitucional data desde la Constitución Política de la República del Ecuador de 1929, en principio no sufrió variaciones desde su consagración constitucional, se tenía un texto generalísimo respecto a que se podría ordenar bajo el cumplimiento de la ley o tratado únicamente por delitos comunes y prohibía la extradición para delitos políticos.

La prohibición constitucional de no extradición de ecuatorianos es instauró tácitamente con la Constitución Política del Ecuador de 1945 en la que se declaró que se podía ordenar únicamente la extradición de extranjeros por delitos comunes.

Desde la Constitución Política de la República del Ecuador de 1946 se consagró textualmente la prohibición constitucional de no extradición de ecuatorianos. Dicho contenido textual se mantuvo sin mayores cambios, únicamente ligeras variaciones en su redacción. Situación que cambió drásticamente con la enmienda constitucional del año 2024.

En el caso ecuatoriano esta institución jurídica ha sido consagrada constitucionalmente, lo que produce que su tratamiento sea bajo las condiciones constitucionales aplicables; por lo que, sus garantías son de rango legal y no únicamente legales.

Normas de la extradición entre Ecuador y otros Estados, posenmienda

Conforme los preceptos de la enmienda constitucional del artículo 79 prevé que además de la Constitución, la extradición se rige por los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y, por la Ley. En este momento, corresponde presentar un acercamiento a las situaciones en las que se aplicarían.

a) Por instrumentos internacionales suscritos por Ecuador: su regulación conforme los instrumentos internacionales destinados para el efecto viene dada porque es una institución jurídica primigenia del Derecho Internacional producto de las relaciones entre los Estados en la lucha contra la delincuencia, criterio que comparte la Corte Constitucional al referir que “la extradición es, en efecto, una figura de cooperación internacional, que permite desarrollar y ejecutar prácticas conjuntas entre Estados que buscan combatir la impunidad de delitos.”⁶⁵

La regulación de la extradición mediante los instrumentos internacionales puede ser identificada según su temática: i) instrumentos internacionales cuya finalidad no es

⁶⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024, 10.

regular la extradición, pero consagran estipulaciones respecto a condiciones para proceder a la extradición, como ejemplo el “Convenio sobre la Ciberdelincuencia – Convenio de Budapest”⁶⁶ ratificado en este año por Ecuador;⁶⁷ ii) instrumentos internacionales cuya finalidad es regular expresamente la extradición.

Es posible que en estos instrumentos internacionales además de regulaciones meramente procesales, también se encuentran ciertos preceptos orientados al respeto del debido proceso o protección de la persona reclamada.

Con el fin de contar con información documental respecto los instrumentos internacionales que expresamente contienen cláusulas regulatorias respecto a la extradición, se presentaron dos solicitudes de acceso a la información pública; una a la Asamblea Nacional y otra al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; requiriendo copias simples de los (documentos internacionales) tratados y convenios internacionales de extradición suscritos por Ecuador que se encuentren vigentes.

La Asamblea Nacional entregó un “listado de Tratados de Extradición vigentes”⁶⁸ anexando además un CD en el que constan los archivos de los tratados del listado. En cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana remitió una lista de los instrumentos de extradición singularizados, mediante correo electrónico.⁶⁹ Los listados proporcionados por estas instituciones se agregan en los anexos del presente trabajo para que puedan ser consultados.

No obstante, varios tratados son anteriores a la ratificación publicada en el Registro Oficial 6 del 28 de abril de 2005 por el Estado Ecuatoriano de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.⁷⁰ Situación ante la cual, se debe tener en cuenta el nuevo modelo constitucional ecuatoriano y el cambio respecto a la extradición producto

⁶⁶ El título original es *Convention on Cybercrime*; su denominación como Convenio sobre la Ciberdelincuencia – Convenio de Budapest, es una adaptación producto de los procesos de: Dictamen emitido por la Corte Constitucional sobre el control previo de constitucionalidad, si requería aprobación legislativa; y del proceso de aprobación por la Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Consejo de Europa, *Convention on Cybercrime*, 23 de noviembre de 2001, <https://rm.coe.int/1680081561>.

⁶⁷ Ecuador, *Decreto ejecutivo No. 332. Ratifíquese en todo su contenido el Convenio sobre la Ciberdelincuencia*, Registro Oficial 601, Suplemento, 16 de julio de 2024, 2–3.

⁶⁸ Ecuador Asamblea Nacional de la República, *Oficio AN-SG-2024-0064-O*, (Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2024), 1.

⁶⁹ En el correo electrónico se indica que “se remite en anexo una lista de los instrumentos singularizados con sus respectivos códigos de registro en el Sistema Informático de Tratados, Acuerdos y Convenios SITRAC, de esta Cancillería. Las copias simples de los instrumentos las podrá retirar en físico de la Dirección de Tratados de esta Cartera de Estado”. Dra. Mary Lorena Burey Cevallos. Directora de Tratados. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, correo electrónico al autor, 28 de febrero de 2024.

⁷⁰ ONU Asamblea General, *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, 23 de mayo de 1969, <https://www.refworld.org/es/leg/trat/onu/1969/es/73676>.

de la enmienda; por lo tanto, los tratados de extradición deberían revisarse “para que estos guarden coherencia con el nuevo texto constitucional; y, de acuerdo con la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los tratados”.⁷¹ Esto con el fin de que se asegure la aplicación de los derechos y garantías constitucionales.

Esta revisión no implica desconocer los instrumentos internacionales previamente suscritos; sino que presenta la posibilidad de que se creen nuevos tratados de extradición en los que se consagren los márgenes de negociación para el respecto de los derechos y garantías constitucionales aplicable a este tipo de procesos.

Esto en virtud de que de la lectura de los instrumentos de extradición enlistados en los Anexos 1 y 2 de este estudio se observa que su contenido es de carácter procesal en los que se establecen lineamientos generales en torno a la forma de la solicitud y del proceso. Esto debido a que, el cumplimiento de los pocos requisitos contemplados en estos tratados no exime al Estado ecuatoriano de reconocer y garantizar los derechos constitucionales de la persona reclamada, ya sea en los procesos de extradición activa o pasiva.

b) Por la Ley de Extradición: Conforme la enmienda esta ley (constitucionalizada) es supletoria a los instrumentos internacionales, al establecerse que la Ley de Extradición se aplicará en lo no regulado en los instrumentos internacionales de extradición.

Lo expresado guarda concordancia con el contenido de la disposición general de la Ley de Extradición, que establece: “Las condiciones, los procedimientos y los efectos de la extradición se regirán por la presente Ley, excepto en lo que fuere aplicable y estuviere expresamente previsto en los Tratados o Convenios Internacionales en los que el Ecuador sea Parte”.⁷²

Según su jerarquía la Ley de Extradición puede categorizarse de carácter orgánico, puesto que cumplen con lo previsto en el artículo 133 de la Constitución, su regulación de la extradición conlleva una relación intrínseca con los derechos y garantías de la

⁷¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”, *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de octubre de 2022, 18.

⁷² Ecuador, *Ley de extradición*, Registro Oficial 144, Suplemento, 18 de agosto de 2000.

persona reclamada.⁷³ Situación que prevé la propia norma indicando que las disposiciones contenidas en esta prevalecerán sobre las demás leyes de carácter ordinario o especial.⁷⁴

Esto según en el orden relación con el orden jerárquico de las normas artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador: “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas [...]”.⁷⁵

Además este orden corresponde a una regla de interpretación constitucional y ordinario para resolver las causas que se sometan a conocimiento ya sea ante la Corte Constitucional o los jueces constitucionales para resolver las acciones jurisdiccionales.⁷⁶ Sin embargo, es posible que se originen contradicciones entre una norma establecida en la Ley de Extradición y la norma de cualquier instrumento internacional de extradición que se aplique en un proceso de extradición.

Parecería que esta configuración, de supletoriedad y el orden de jerarquía, de la ley respecto de los instrumentos internacionales previniera cualquier antinomia que se genere entre estas normas. Sin embargo; es posible que la Ley de Extradición contenga preceptos que permitan favorecer la vigencia de los derechos constitucionales.

Tomemos como ejemplo, el plazo que tiene el Estado requirente para trasladar a la persona reclamada una vez que se cuente con la sentencia en la cual se conceda la extradición emitida por el presidente de la Corte Nacional de Justicia y con la decisión del Ministro de gobierno de entregar a la persona reclamada.

Para este caso, la Ley de Extradición prevé que “Si la persona reclamada no hubiera sido recibida en la fecha y lugar fijados, podrá ser puesta en libertad transcurridos quince días a contar de dicha fecha y necesariamente a los treinta, y se podrá denegar su extradición por el mismo hecho si de nuevo se solicitara.”.⁷⁷

⁷³ Así la Constitución presenta la distinción entre leyes orgánicas y ordinarias, “Art. 133.- Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica”. Ecuador, *CRE*, art. 133.

⁷⁴ Ecuador, *LEx*, Disposición general segunda.

⁷⁵ Ecuador, *CRE*, art. 425.

⁷⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, 22 de octubre de 2009, art. 3.

⁷⁷ Ecuador, *LEx*, art. 8.

No obstante, para estas circunstancias el plazo previsto para que el Estado requirente traslade a la persona reclamada hacia su territorio es mayor según varios de los instrumentos internacionales sobre extradición suscritos por Ecuador.

Por ejemplo, la Convención sobre extradición en su artículo 11 contempla que:

Concedida la extradición y puesta la persona reclamada a disposición del agente diplomático del Estado requirente, si dentro de dos meses contados desde la comunicación en ese sentido no hubiera sido aquella enviada a su destino, será puesta en libertad, no pudiendo ser de nuevo detenida por el mismo motivo.

El plazo de dos meses se reducirá a cuarenta días si se tratare de países limítrofes.⁷⁸

A su vez, la Convención interamericana sobre extradición establece para este escenario que:

Si la extradición se hubiera concedido, el Estado requirente deberá hacerse cargo de la persona reclamada dentro del término de treinta días a contar de la fecha en que hubiera sido puesta a su disposición. Si no lo hiciera dentro de dicho plazo, se pondrá en libertad al reclamado, quién no podrá ser sometido a nuevo procedimiento de extradición por el mismo delito o delitos. Sin embargo, ese plazo podrá ser prorrogado por treinta días si el Estado requirente se ve imposibilitado, por circunstancias que no le sean imputables, de hacerse cargo del reclamado y conducirlo fuera del territorio del Estado requerido.⁷⁹

Ante esto, el Estado ecuatoriano no puede dejar de aplicar el plazo específico en un tratado de extradición para el efecto de que la persona reclamada sea trasladada hacia el Estado requirente, invocando la disposición de la Ley de Extradición; puesto que esta última es jerárquicamente inferior.

Sin embargo, bajo la interpretación conforme el artículo 3 de la LOGJCC este plazo debería ser sujeto a lo consagrado en la Constitución de la República del Ecuador; es decir, el tiempo que debe durar la prisión preventiva con fines de extradición resultaría entonces aplicable a los plazos previstos para la prisión preventiva de manera general.⁸⁰ Sin embargo, esta disposición no es expresa para la prisión preventiva en los procesos de extradición.

⁷⁸ Organización de los Estados Americanos, *Convención sobre extradición*, 26 de diciembre de 1933, art. 11, https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_extra_montevideo_1933.pdf.

⁷⁹ Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana sobre extradición*, 25 de febrero de 1981, art. 22, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html>.

⁸⁰ Según la normativa vigente, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Ecuador, *CRE*, art. 77.9. Para el efecto el COIP prescribe que la prisión corresponde a los delitos con pena privativa de libertad menor a cinco años y la reclusión pena privativa de libertad por más de cinco años. Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art. 541.4

2.2. Proporcionalidad de la extradición

Se presenta un especial énfasis a la proporcionalidad de la extradición, puesto que, si bien la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones es parte de las garantías del debido proceso; por otra parte, no existe un precepto constitucional o legal expreso que imponga al Estado requerido llevar a cabo una comprobación de la proporcionalidad de la extradición. De la revisión de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, se verifica que no existe un criterio jurisprudencial en el que se establezca la proporcionalidad entre la resolución de la extradición y los derechos humanos de la persona reclamada o de la víctima.

Para la determinación de la procedencia de la extradición respecto de los derechos constitucionales de la persona reclamada y de la víctima se toma como punto de partida el principio de proporcionalidad, esto debido a que la descripción aportada por el jurista Carlos Bernal Pulido “el principio de proporcionalidad protege la prioridad de los derechos fundamentales en mayor grado que el principio británico de razonabilidad, [...]es también más imparcial y transparente que los análisis categóricos y que las teorías internas de los derechos fundamentales”.⁸¹

Por lo tanto, su aplicación concierne que los jueces y autoridades judiciales justifiquen las limitaciones a los derechos fundamentales considerando todos los argumentos e intereses en juego, tanto de la víctima como del presunto infractor, proscribiendo la arbitrariedad.

En este punto, el análisis de la proporcionalidad toma importancia desde la propuesta de Robert Alexy, quien identifica al menos tres dimensiones para la protección de los Derechos constitucionales, que son: la institucional, política y metodológica, descritas de la siguiente manera:

La dimensión institucional se refiere a las preguntas sobre la protección jurídica de los derechos humanos. [...] La dimensión política se refiere a la protección de los derechos humanos por parte de la sociedad civil. [...] La tercera, la dimensión metodológica, está intrínsecamente conectada tanto con la dimensión institucional como con la dimensión política. [...] El problema metodológico consiste en la aplicación de derechos abstractos a casos concretos. Hay dos enfoques en competencia: el proporcional y el de la clasificación o subsunción.⁸²

⁸¹ Carlos Bernal Pulido, “La migración del principio de proporcionalidad a través de Europa”, en *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria: estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, vol. 4 (Universidad Nacional Autónoma de México, 2015), 274, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/36.pdf>.

⁸² Alexy, *Ensayos sobre la teoría de los principios*, 333–34.

En particular, es posible afirmar que la protección de los derechos constitucionales en la dimensión metodológica tiene una competencia proporcional. Esta competencia proporcional es un principio conformado por tres subprincipios: “idoneidad, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto”.⁸³ Para el efecto, el desarrollo de estos subprincipios relacionados con la proporcionalidad de la extradición se realiza a continuación.

La proporcionalidad de la extradición desde la idoneidad debe ser entendida en el sentido de que, el objetivo de traer a la persona al proceso con el fin de juzgar el cometimiento de un delito se observe el debido proceso sin que se convierta en un prejuicio o pena anticipada y que su aplicación no limite los derechos constitucionales y garantías de la persona reclamada.

Además, precisa la adopción de medidas necesarias de carácter judicial y diplomático tanto para que el Estado requirente inicie los procesos de extradición y que el Estado requerido atienda las solicitudes de extradición, con el fin de garantizar el derecho a la justicia de las víctimas con el propósito de juzgar y de ser el caso, sancionar a los responsables por el cometimiento de delitos.

Este elemento prohíbe además que se conduzca a una forma de impunidad mediante el otorgamiento de beneficios de forma indebida o eludiendo la obligación de investigar, juzgar y sancionar los delitos.⁸⁴

En el caso de la necesidad de la extradición, este planteamiento dispone que la adopción de la medida sea la menos gravosa, y que su aplicación sea absolutamente indispensable para el fin deseado.⁸⁵ Entonces cabe la interrogante ¿Es realmente indispensable extraditar a una persona para que el Estado donde se cometió o se juzga el delito, cumpla con la obligación de investigar y juzgar los delitos?

⁸³ *Ibíd.*, 335.

⁸⁴ Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala en diversas sentencias que ante el cometimiento de delitos el Estado tiene la obligación investigar, juzgar y sancionar los delitos y para el efecto “debe adoptar todas las medidas necesarias, de carácter judicial y diplomático, y proseguir impulsando las solicitudes de extradición que correspondan, bajo las normas internas o de derecho internacional pertinentes”. Corte IDH, “Resolución de 19 de diciembre de 2023 (Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias)”, *Caso Barrios Altos y caso La Cantuta vs. Perú*, 19 de diciembre de 2023, 3, <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/972778173>.

⁸⁵ Corte IDH, “Resolución de 4 de septiembre de 2023 (Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencia)”, *Caso Molina Theissen Vs. Guatemala*, 4 de septiembre de 2023, <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/945697251>.

En este punto, es menester traer a colación lo expresado por Antonio Boggiano en 1990 respecto a la extradición, “no deja de parecer un tanto arcaico. Hoy la cooperación judicial penal bien podría hacerse sin que el acusado necesariamente esté presente en el lugar del delito o del proceso”.⁸⁶ Dicho razonamiento es plenamente aplicable en la actualidad, toda vez que los avances tecnológicos y reformas que existen en el Derecho Penal permiten la realización de audiencias para el juzgamiento de delitos mediante medios telemáticos,⁸⁷ o para la práctica de diligencias procesales es posible solicitar asistencia judicial recíproca.⁸⁸ Por tanto, no sería indispensable contar con la presencia física del investigado o procesado en el país que se está llevando el juzgamiento del delito.

Ciertamente, sí resultaría indispensable extraditar a una persona una vez que exista una sentencia de responsabilidad penal en contra de la persona reclamada en la que se haya sancionado el delito previamente, ya sea, bajo la comparecencia del procesado por medios telemáticos o cuando se prevea la posibilidad tanto en el ordenamiento del Estado requirente como del Estado requerido de que en ciertos delitos se pueda iniciar y continuar los juicios incluso en ausencia de las personas acusadas.⁸⁹

Según Rafael Oyarte, el juzgamiento en ausencia en la realidad ecuatoriana fue producto de que entre otras, la figura jurídica de la extradición no fue eficaz, razón por la que “el constituyente de 1998 estableció la posibilidad de juzgar en ausencia a los perseguidos por determinados delitos contra la administración pública”.⁹⁰

En este sentido, si no se justifica que la sea absolutamente indispensable para la investigación y juzgamiento del delito, no se podría aceptar esta medida como necesaria y por lo tanto, la aplicación de la extradición para comparecencia al proceso penal resultaría desproporcional.

En torno a la proporcionalidad de la extradición en sentido estricto, este se vería transgredido cuando exista peligro de que la persona pueda ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, por cuanto estas acciones serían exageradas o

⁸⁶ Walter A. Stoffel et al., eds., *Conflicts et Harmonisation: Mélanges En l'honneur d'Alfred E. von Overbeck à l'occasion de Son 65ème Anniversaire = Kollision Und Vereinheitlichung* (Fribourg, Suisse: Éd. Univ, 1990), 4.

⁸⁷ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art. 565.

⁸⁸ *Ibíd.*, art. 497.

⁸⁹ El ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla la posibilidad de iniciar y continuar los juicios en ausencia de las personas acusadas para los delitos de: “peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito”. Ecuador, *CRE*, art. 233. Ecuador, *COIP*, art. 610.

⁹⁰ Oyarte, *Debido proceso*, 547.

desmedidas frente a la finalidad de la extradición bajo las condiciones fijadas de antemano en la Constitución.

Por otra parte, entre los elementos para la configuración de la extradición, existe previamente ciertos elementos con características de proporcionalidad propios de cada uno, tales como: a) proporcionalidad entre la pena y el delito sobre el que se motiva la solicitud de extradición; b) proporcionalidad derivada de la prohibición de pena de muerte o penas crueles, inhumanos o degradantes; c) proporcionalidad de la prisión preventiva ordenada en el proceso penal del cual se motiva la extradición.

De donde se infiere que, no resulta justificable afirmar que la extradición es proporcional, únicamente porque existe proporcionalidad de sus elementos de manera individual, como se describe a continuación:

- a) La proporcionalidad previamente establecida, entre la pena y el delito, que motiva la solicitud de extradición no es suficiente para concluir que la resolución de extradición de la persona reclamada es proporcional con la afectación de sus derechos constitucionales. Esto en razón, de que no existe armonía en la pena mínima que debe contemplarse por el delito que motive la solicitud de extradición entre la normativa ecuatoriana y los instrumentos internacionales de extradición.

Por citar unos ejemplos, la Ley de extradición contempla que se concederá la extradición “por aquellos delitos para los que las leyes ecuatorianas y las del Estado requirente señalen una pena o medida de seguridad cuya duración no sea inferior a un año de privación de libertad en su grado máximo o a una pena más grave”.⁹¹

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, contempla que se aplicará la extradición para los delitos tipificados con una pena privativa de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave.⁹²

En el caso de la Convención sobre Extradición, establece que el hecho originario para reclamar la extradición de una persona tenga una pena mínima de un año de privación de la libertad tanto en las leyes del Estado requirente como las del Estado requerido.⁹³

⁹¹ Ecuador, *LEx*, art. 2.

⁹² ONU Asamblea General, *Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, 15 de noviembre de 2000, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

⁹³ Organización de los Estados Americanos, *Convención sobre extradición*.

Finalmente, la Convención Interamericana sobre Extradición contempla que para determinar la procedencia de la extradición el delito que motivó la solicitud debe contener una dosificación penal, tanto en el Estado requirente y Estado requerido, con la pena de privación de libertad por dos años como mínimo⁹⁴ por la Organización de Estados Americanos.

- b) No resulta plausible que se dé por sentado que la institución de la extradición resulta proporcional con los derechos constitucionales de la persona reclamada. Esto en virtud de que, el hecho de que se prohíba la extradición por delitos políticos o conexos; o porque se condiciona a que no se imponga la pena de muerte y se prohíban las penas crueles, inhumanos o degradantes. Esto en virtud de que, no todas las personas son reclamadas para que respondan por este tipo de delitos aquí expresados.

La proporcionalidad de la extradición va más allá del contenido enunciativo en la configuración constitucional, puesto que se deben definir parámetros que permitan establecer los límites que tiene Ecuador en la suscripción de los tratados internacionales de extradición que permitan garantizar los derechos constitucionales de la persona reclamada.

- c) La prisión preventiva en el ordenamiento jurídico ecuatoriano es una medida excepcional de *ultima ratio*,⁹⁵ que ha sido objeto incluso de consulta de constitucionalidad en sentencia por la Corte Constitucional, que ha fijado los siguientes lineamientos:

[La] prisión preventiva es una medida cautelar de última ratio que únicamente es justificable desde una perspectiva constitucional si (i) persigue fines constitucionalmente válidos tales como los establecidos en el artículo 77 de la CRE; (ii) es idónea como medida cautelar para cumplir estas finalidades; (iii) es necesaria al no existir medidas cautelares menos gravosas que igualmente puedan cumplir la finalidad que la prisión preventiva persigue; y, (iv) si la salvaguarda de la eficacia del proceso penal es proporcional frente al alto nivel de afectación en las esferas de libertad del procesado. De otro modo, la imposición de la prisión preventiva supone una restricción injustificada y arbitraria.⁹⁶

[La] Constitución contempla a la prisión preventiva como una medida excepcional que tiene como finalidades exclusivas (i) garantizar la comparecencia de la persona procesada, (ii) garantizar el derecho de las víctimas a “una justicia pronta, oportuna y sin

⁹⁴ Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana sobre extradición*.

⁹⁵ Ecuador, *COIP*, art. 534.

⁹⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 8-20-CN/21”, *Caso n.º 8-20-CN*, 18 de agosto de 2021, 8.

dilaciones” y (iii) “asegurar el cumplimiento de la pena” . Por lo que, en ningún caso, puede perseguir fines punitivos o de cumplimiento anticipado de la pena.⁹⁷

Aquí resalta otro elemento necesario a considerarse con relación a la privación de la libertad de circulación de la persona reclamada en los procesos de extradición, siendo estos, la detención y la prisión preventiva en la extradición.

La detención de la persona reclamada debe cumplir los tiempos máximos establecidos en cada fase de la extradición, y no resulta posible alegar que la falta de previsión de un plazo específico faculta para que la detención de una persona se extienda *ad infinitum*.

En el caso, *Wong Ho Wing vs. Perú*,⁹⁸ el Estado peruano alegó que “no existe un plazo máximo de privación de libertad durante el procedimiento de extradición pasiva, ni existe un plazo máximo para la decisión definitiva del mismo”.⁹⁹ Al respecto, la Corte IDH se refirió a que la inclusión de límites temporales de la detención y el respeto a los mismos configura una garantía contra la arbitrariedad, al amparo de lo previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁰⁰ señala lo siguiente:

La Convención Americana no establece una limitación al ejercicio de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención con base en las causas o circunstancias por las que la persona es retenida o detenida. Por ende, este Tribunal considera que dicha

⁹⁷ Además la Corte Constitucional puntualiza que: “En la misma línea, el artículo 77 numeral 9 de la CRE ha establecido un plazo máximo de caducidad de la prisión preventiva fuera del cual la salvaguarda de la eficacia del proceso penal nunca puede ser proporcional frente a la restricción a los derechos del procesado. Sin embargo, aunque efectivamente existe un plazo máximo de la prisión preventiva, esto no implica que el máximo de tiempo de la prisión preventiva sea el proporcional para todos los casos, pues la restricción a la libertad del procesado puede tornarse arbitraria antes de que la prisión preventiva caduque dependiendo de las circunstancias de cada caso”. *Ibíd.*, 9-10.

⁹⁸ La Corte IDH aclara que el nombre oficial en chino es Huang Haiyong, mientras que Wong Ho Wing sería una transliteración de su nombre al inglés. Corte IDH, “Sentencia de 30 de junio de 2015 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Wong Ho Wing vs. Perú*, 30 de junio de 2015, <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975775>.

⁹⁹ la Corte IDH advirtió que: “ni en el tratado de extradición firmado entre China y el Perú, ni en el Código Procesal Penal del Perú se establece un plazo máximo para el arresto provisorio respecto de procesos de extradición una vez recibida la solicitud formal de extradición o, de ser el caso, un plazo para el proceso de extradición que pudiese limitar la duración de la detención. [...] La falta de previsibilidad de la duración de la detención constituyó un elemento adicional en la arbitrariedad de la detención”. *Ibíd.*, párr. 255.

¹⁰⁰ “Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio”. Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, 11 de febrero de 1978, art. 7.5, https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.

disposición también es aplicable a detenciones con fines de extradición como la ocurrida en el presente caso.¹⁰¹

Precisamente, los plazos previstos para la detención aplicable a los procesos de extradición deben ser respetados y considerados como un lineamiento importante para tener en cuenta en la proporcionalidad de la extradición respecto al procesos que se somete la persona reclamada, por encontrarse privada de libertad.

En síntesis, la aplicación de la extradición no puede ser analizada desde su sentido de proporcionalidad únicamente por la proporcionalidad de la prisión preventiva que se haya dictado en el proceso penal.

De manera que, se sostiene que la extradición es una medida restrictiva de derechos constitucionales y por lo tanto, debe someterse al “test de proporcionalidad” aplicado constantemente por la jurisprudencia interamericana en la evaluación y ponderación de cualquier medida restrictiva de los derechos humanos”.¹⁰²

Por lo tanto, ante la ausencia de la obligación de aplicarse el test de proporcionalidad en la extradición resultaría factible incorporar dicha condición en los instrumentos de extradición que suscriba Ecuador.

En dicho test, se deberá en un primer momento comprobar de manera individualizada la proporcionalidad de cada uno de los elementos aquí expuestos y posteriormente dar paso a su verificación en conjunto con el fin de identificar la proporcionalidad o no de la extradición a la luz de los estándares convencionales.

Resumiendo, si bien la extradición es una figura invasiva, con énfasis en la extradición para comparecer al proceso, que puede restringir diversos derechos constitucionales, su aplicación en el Estado constitucional de derechos se justificaría si satisface el test de proporcionalidad propuesto de la medida con relación al fin legítimo.

2.3. Debido Proceso de la extradición

Partiendo de la afirmación Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia y Alejandro Slokar que: “La pertenencia [de la extradición] al derecho internacional no le cancela su carácter de institución procesal penal, como tampoco esta excluye su consecuencia

¹⁰¹ Corte IDH, “Sentencia de 30 de junio de 2015 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”, párr. 269.

¹⁰² Corte IDH, “Sentencia de 26 de enero de 2024 (Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Asociación civil Memoria Activa vs. Argentina*, 26 de enero de 2024, párr. 230, <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1039244171>.

material (contenido penoso) ni los presupuestos de derecho penal que requiere”.¹⁰³ Es posible sostener que las garantías del debido proceso en general y garantías del debido proceso exclusivas del derecho penal. Además, los autores señalan una garantía relevante en el contexto ecuatoriano, siendo esta la irretroactividad de la enmienda respecto a la eliminación de prohibición de ecuatorianos de la siguiente manera:

[No] es admisible a su respecto la tesis de que puede regirse retroactivamente aduciendo que el derecho internacional no prohíbe la retroactividad (entraría en contradicción consigo mismo) ni tampoco que es admisible por no tener carácter penal material (tampoco lo sería si fuese enteramente procesal, pues las leyes procesales más gravosas no tienen efecto retroactivo).¹⁰⁴

Lo manifestado da paso a la hipótesis que, además del respeto de las garantías del debido proceso establecidas en los artículos 76 y 77 de la Constitución se deben considerar garantías propias relativas a la institucionalización de la extradición.

Lo que dificultaría una armonización del texto constitucional. Puesto que, las garantías referidas en los artículos 76 y 77 de la Constitución no fueron desarrolladas desde la perspectiva particular para la aplicación en los procesos de extradición, producto del escaso o nulo debate en la configuración del texto constitucional.

Es necesario identificar las garantías del debido proceso inherentes a la extradición desde el texto constitucional; los instrumentos internacionales; criterios jurisprudenciales en los que se desarrollen las garantías o presupuestos a ser observados en la extradición, así como los preceptos jurídicos de la normativa interna que regula la materia; y, los principios doctrinarios de la extradición. De lo mencionado, resultan al menos cuatro momentos en los que se hace evidente la aplicación de las garantías del debido proceso:

El primero, garantizar el debido proceso en las etapas del proceso penal o del proceso penal completo que se haya llevado a cabo previo a que se inicie el proceso de extradición; en este momento el Estado que sustancia el proceso penal será el responsable de garantizar las reglas básicas del debido proceso acorde con su legislación.

El segundo, corresponde a las primeras intervenciones estatales para iniciar la solicitud de extradición; en esta instancia se tiene que considerar las reglas propias del debido proceso de la extradición de acuerdo con las normas internas del país requirente y los lineamientos específicos que contenga la normativa jurídica del Estado requerido.

¹⁰³ Zaffaroni, Alagia, y Slokar, *Derecho penal*, 213.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

El tercero, ocurre desde que el Estado requerido recibe la petición del Estado requirente y da trámite al proceso de extradición, incluyendo la detención de la persona reclamada. En este momento se debe garantizar las reglas básicas como garantías para todos, las garantías para las personas que se encuentren privadas de la libertad y las garantías constitucionales particularmente de la extradición. Teniendo como responsable al Estado requerido.

El cuarto momento es posible considerarlo en dos líneas. Una corresponde al caso en que se haya concluido la extradición con la entrega de la persona reclamada, ante esto, el Estado requirente es el responsable de garantizar: el debido proceso al en la sustanciación del proceso penal y/o cumplimiento de la sentencia, los derechos constitucionales de la persona extraditada y el cumplimiento de las condiciones impuestas con la resolución de extradición. En otra línea, en caso de no extraditar a la persona reclamada, el Estado requerido además de tener la obligación de juzgar el delito debe garantizar el debido proceso en la prosecución del juzgamiento del delito.

Las afirmaciones anteriores sugieren que existe la necesidad de identificar las garantías propias de la extradición relacionadas con el debido proceso, para que estas sean incorporadas desde la etapa previa a los procesos de extradición, y esto es, en la suscripción de los tratados internacionales de extradición, permitiendo además de contar con seguridad jurídica, el pleno ejercicio de los derechos constitucionales.

Al respecto, Javier Dondé señala que “la extradición debe estar sustentada en derechos humanos como el debido proceso, pues está en juego la libertad de la persona; en consecuencia, los principios mencionados constituyen verdaderos derechos humanos en la medida en que se restringe el poder (punitivo) estatal en favor de la persona”.¹⁰⁵ De manera que, el reconocimiento de los Derechos provenientes de la extradición, no constituyen su razón de ser en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sino desde los preceptos desarrollados en la Constitución; por lo tanto, su tratamiento viene dado en calidad de derechos constitucionales.

El debido proceso, conforme lo establece la Constitución ecuatoriana es un derecho que contiene reglas básicas como garantías para todos los procesos en los que se determinen derechos y obligaciones, que no se limitan a los procesos judiciales en sentido taxativo.¹⁰⁶ Además existen garantías para las personas que se encuentren privadas de la

¹⁰⁵ Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 32.

¹⁰⁶ Ecuador, *CRE*, art. 76.

libertad, recogidas en el artículo 77 de la Constitución.¹⁰⁷ A estas últimas garantías, Rafael Oyarte, les da la categoría de “garantías específicamente para el proceso penal en particular”.¹⁰⁸ Aseveración un tanto disonante con el presente estudio, puesto que no puede ser limitadas a garantías únicamente para el proceso penal, sino que también deben ser aplicadas a los procesos en los que un persona es privada de la libertad.

Una situación puntual que se verifica en los procesos de extradición es que la extradición no es un proceso penal por sí mismo, sino que es una institución jurídica en la cual la persona reclamada es privada de la libertad. Por lo tanto, en los procesos de extradición, además de las garantías básicas del debido, son extensivas y aplicables las garantías consagradas en la constitución para las personas en los casos que se encuentra privada de libertad.

En síntesis, las garantías inherentes para el debido proceso de la extradición parten desde la configuración constitucional de la mencionada institución jurídica. Se desprende que, el texto aprobado en la enmienda del artículo 79 de la Constitución de la República del Ecuador, se observa que se deja atrás la regla de prohibición de extradición de ecuatorianos o garantía de no extradición de nacionales; y, se da un paso hacia la posibilidad de extraditar a todas las personas con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, en instrumentos internacionales suscritos por Ecuador y en lo no regulado en aquéllos, por la Ley.¹⁰⁹

En este sentido, el condicionamiento constitucional de la extradición busca ser una barrera, mediante la observancia del debido proceso y cada una de sus garantías, para que los derechos de las personas reclamadas no sean violados por el Estado requirente o por el Estado requerido, ya sea mediante la aplicación de la pena de muerte o penas inhumanas, crueles o degradantes.¹¹⁰

La prohibición de pena de muerte no es exclusiva de la extradición. En el Estado ecuatoriano, la pena de muerte se encuentra abolida desde 1906 con la ratificación del el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la actualidad en la Constitución consagra que se reconoce y garantiza a las personas el derecho a la inviolabilidad de la

¹⁰⁷ *Ibíd.*, art. 77.

¹⁰⁸ Oyarte, *Debido proceso*, 63.

¹⁰⁹ Ecuador CNE, *Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024*, Registro Oficial 554, Suplemento, 9 de mayo de 2024, 4–5.

¹¹⁰ *Ibíd.*

vida, prohibiendo la pena de muerte,¹¹¹ y la prohibición de penas crueles, inhumanos o degradantes.¹¹²

De manera que, la prohibición aquí expuesta, según Zaffaroni y otros, radica en que no pueden ser consideradas como “pena” a la forma de tormento que contraviene los derechos constitucionales, cuyos impedimentos físicos van más allá de la privación de libertad,¹¹³ incidiendo en la esfera de la integridad personal, la dignidad humana y la vida.

De acuerdo con Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia y Alejandro Slokar “el delito político siempre debe conceptuarse conforme a la teoría subjetiva, es decir, atendiendo a la motivación, aun aceptando la posición contraria, que pretende conceptuarlo por una vía objetiva o mixta”.¹¹⁴ En contraste, el texto constitucional referente a la extradición establece un límite para que esta figura no sea una herramienta del *lawfare*, con la cual se pretenda perseguir a quienes hayan cometido delitos políticos y conexos, exceptuando el terrorismo, los delitos contra la humanidad.¹¹⁵ Respecto al concepto de Delito Político si bien es de difícil precisión su delimitación no deja de ser importante para los efectos del referido artículo constitucional.

Como resultado, el conjunto de: condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y, en lo no regulado en aquéllos, por la Ley de extradición, serán estudiados bajo una perspectiva de garantías del debido proceso inherentes a la extradición necesarias a identificarse acorde con el desarrollo normativo y jurisprudencial desde la normativa ecuatoriana.

De manera que, con la institucionalización de la extradición en Ecuador bajo los parámetros establecidos se busca el respeto de las garantías básicas del debido proceso y que no se recurra a prácticas de medios alejados de la legalidad tales como: la entrega irregular, los secuestros transfronterizos,¹¹⁶ la deportación y la expulsión con fines de llevar a la persona al proceso penal.¹¹⁷ Puesto que, dichas prácticas además de contrarias

¹¹¹ Ecuador, *CRE*, art. 66.1.

¹¹² *Ibíd.*, art. 66.3 literal c.

¹¹³ Zaffaroni, Alagia, y Slokar, *Derecho penal*.

¹¹⁴ *Ibíd.*, 192.

¹¹⁵ Ecuador CNE, *Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024*, 4–5.

¹¹⁶ “Doctrinalmente se ha buscado distinguir entre entrega irregular (irregular rendition) y secuestro transfronterizo (abduction). En la primera, los gobiernos de ambos Estados acuerdan obviar el proceso de extradición mediante la privación de la libertad y la subsecuente entrega. La segunda se caracteriza por la ausencia de negociaciones o acuerdos”. Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 143.

¹¹⁷ Dondé, *Extradición y Debido Proceso*.

con los derechos constitucionales de cada persona resultan ser incompatibles con la propuesta de Estado de derechos que propone la Constitución ecuatoriana.

El Dr. José Suing, sostiene que los Estados, al cautelar los derechos de los prófugos, pueden así trabajar en pro de una verdadera justicia y evitar la impunidad.¹¹⁸ En suma, las garantías adicionales correspondientes a la extradición por no estar consagradas textualmente en los preceptos constitucionales; son descritas por estar contenidas en los instrumentos internacionales o por el desarrollo jurisprudencial y como producto del aporte de los principios dogmáticos de la extradición obtenidas hasta esta etapa de la investigación serán comentadas individualmente que merecen ser detalladas porque no son consecuencias propias del debido proceso, sino limitaciones propias de la extradición como limitación al poder Estatal frente a la persona reclamada.

a) *Garantía de tipificación de delitos en la normativa ecuatoriana*: esta garantía radica en el principio dogmático de doble tipicidad o doble incriminación, previamente expuesto en este trabajo en su parte dogmática, mediante esta garantía se busca que el delito por el que se va a juzgar a un presunto infractor se encuentre tipificado tanto en la normativa del Estado requirente como en la normativa del Estado requerido. Tiene estrecha relación con la garantía de que “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse”¹¹⁹.

De lo mencionado, resulta factible establecer que si la conducta descrita que motiva la solicitud de extradición no se considera penalmente y por ende no está tipificada relevante en la ley, principalmente del Estado requerido, no procedería conceder la extradición, en virtud de que, la conducta por la que se pretende juzgar es atípica en la normativa nacional.

Debido al reconocimiento constitucional de esta garantía de la extradición, en los diferentes instrumentos internacionales que suscriba o que haya suscrito Ecuador, en los cuales se establezcan lineamientos sobre la extradición, no se podrá considerar o al menos no aplicar la posibilidad de que se extradite a una persona cuyo delito únicamente se encuentre tipificado en el Estado requirente.

b) *Garantía de vigencia de la acción penal y de la pena*: Esta garantía se encuentra relacionada con la descripción de los hechos por los que se solicita la extradición,

¹¹⁸ Dr. José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado), entrevista vía correo electrónico con el autor, 22 de octubre de 2024.

¹¹⁹ Ecuador, *CRE*, art. 76.3.

que además de encontrarse tipificados como delitos en la normativa del país requirente y tipificados en la normativa interna del Estado requerido, estos hechos deben considerarse sujetos a enjuiciamiento.

Al respecto, Luigi Ferrajoli en su obra *Derecho y Razón Teoría del Garantismo Penal*, 1995, postula entre otros, dos axiomas relacionados a esta garantía “A1 Nulla poena sine crimine. A2 Nullum crimen sine lege”.¹²⁰ respectivamente: “1) principio de retributividad o de la sucesividad de la pena respecto del delito; 2) principio de legalidad, en sentido lato o en sentido estricto”¹²¹ de estos principios se define en parte el modelo garantista de derechos relacionado con la tipificación del delito en la ley nacional.

En otras palabras, debe ser posible el juzgamiento del delito que motiva la solicitud de extradición para que esta sea procedente. Esta garantía le corresponde garantizarla al Estado requerido mediante la verificación de extinción o prescripción del ejercicio de la acción penal o extinción de la pena con relación a los presupuestos legales establecidos en la normativa interna del Estado ecuatoriano.

Quizás en algún proceso de extradición se realice una solicitud de extradición que al momento de cometerse el delito se encontraba tipificado en la normativa ecuatoriana; sin embargo, al momento que inicia la solicitud de extradición, dicha conducta ya no es un delito, por considerarse como una contravención, con una pena privativa de libertad menor, o porque el mínimo de la pena no se enmarca en el estándar requerido para proceder a la extradición. Entonces ¿Procede extraditar a la persona reclamada?

La respuesta se encuentra un poco enmarañada en las garantías básicas del debido proceso en el artículo constitucional 76 numeral 5,¹²² presupuesto similar que el expresado en la Convención Americana de Derechos Humanos,¹²³ que si bien, hace referencia a la expedición de una norma penal posterior con una sanción menos rigurosa o más leve se aplica retroactivamente en los casos que no se haya producido el

¹²⁰ Ferrajoli, *Derecho y razón*, 93.

¹²¹ *Ibíd.*

¹²² Así el texto constitucional vigente contempla que: “En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora”. Ecuador, *CRE*, art. 76.5.

¹²³ Artículo 9. “Principio de Legalidad y de Retroactividad Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”. Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*.

juzgamiento; no contempla específicamente que en el caso de despenalización se extingue la acción

Situación ante la cual, el Código Orgánico Integral Penal da pocas luces al contemplar como forma de extinción de la pena “Extinción del delito o de la pena por ley posterior más favorable”.¹²⁴ Entonces, producto de una interpretación amplia del contenido constitucional, la retroactividad también se aplicaría al tipo penal.

Al respecto, Rafael Oyarte destaca que “al no estar vigente la norma de tipificación al momento de juzgar ya no se podría condenar”.¹²⁵ Por lo tanto, la persona reclamada no podría condenarse a una pena que no se encuentre vigente a la fecha en la que el Estado recibe y tramita la solicitud de extradición para su posterior juzgamiento, puesto que no cabría la extradición de la persona reclamada debido a que, no se cumpliría con el presupuesto dogmático de la extradición referente a la doble tipicidad y/o no cabría la posibilidad de juzgar.

c) Garantía del plazo razonable: El plazo razonable no se encuentra textualmente en la Constitución del Ecuador como una garantía del debido proceso en general. Sin embargo, de manera la Convención Americana sobre Derechos Humanos sí reconoce al plazo razonable, y lo hace de dos formas: como parte del derecho a la libertad personal en el ámbito de que la persona una vez privada de libertad deber ser juzgada dentro de un plazo razonable y además como garantía judicial.¹²⁶

A la par, el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional mediante el análisis expuesto en la Sentencia 1553-16-EP/21 en la que se señala que este plazo razonable puede tener dos formas “(i) como un elemento transversal de la tutela judicial efectiva o (ii) como un derecho autónomo”.¹²⁷

¹²⁴ Ecuador, *COIP*, art. 72.2.

¹²⁵ Oyarte, *Debido proceso*, 162.

¹²⁶ “Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, arts. 7–8.

¹²⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 1553-16-EP/21”, *Caso n.º 1553-16-EP*, 16 de junio de 2021, 6.

En este sentido, la garantía del plazo razonable resulta posible su extensión a los procesos de extradición, de acuerdo con las circunstancias de cada caso con la debida adecuación de los lineamientos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹²⁸ y reiterados por la Corte Constitucional.¹²⁹

En cuanto a este aspecto la Corte Internacional de Justicia recoge que la demora injustificada en el proceso puede constituirse una forma de tortura, contrario a la Convención que tiene por objeto y fin hacer más eficaz la lucha contra la tortura, es por ello por lo que los procedimientos deben emprenderse sin demora.¹³⁰

Ante este planteamiento el señor Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador asevera que muchas veces existen plazos legales y fatales, dentro de los tratados que es fundamental cumplir garantizando el derecho al debido proceso y negando la posibilidad de que estos procesos de extradición puedan fracasar.¹³¹

d) Garantía de Non bis in ídem: Si bien este aforismo latino es asociado con el ámbito del proceso penal no puede ser pasado por alto en su relación con la extradición, no únicamente por el hecho que la extradición sea una institución jurídica para traer a la persona al proceso penal. Sino que desde el análisis constitucional de este principio es posible identificarlo como una garantía de dos circunstancias: i) para el caso que la persona ya fue juzgada y tiene una sentencia por los hechos que se la pretende extraditar; ii) en el caso que se ha negado la extradición no se puede volver a iniciar un nuevo proceso de extradición por los mismos hechos que motivaron la primera solicitud.¹³²

¹²⁸ La Corte IDH desarrolló los lineamientos específicos en torno a la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso, identificados como; a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Corte IDH, “Sentencia de 22 de septiembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, 22 de septiembre de 2009, párr. 156, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_202_esp.pdf.

¹²⁹ Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido sus criterios de revisión para el análisis del plazo razonable en los siguientes: i) complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 760-20-EP/24”, *Caso n.º 760-20-EP*, 8 de febrero de 2024, 10.

¹³⁰ Corte Internacional de Justicia, (Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite), *Caso Bélgica vs Senegal*, 20 de julio de 2012, párr. 115, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/144/144-20120720-JUD-01-00-EN.pdf>

¹³¹ Dr. José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado), entrevista vía correo electrónico con el autor, 22 de octubre de 2024.

¹³² Garantía que se consagra textualmente en gran parte de los instrumentos internacionales en los que se establecen condiciones relacionadas con la extradición, suscritos por Ecuador que están siendo analizados en el presente estudio; principalmente, las Convenciones sobre extradición de la OEA, hacen referencia a que “Negada la extradición de un individuo no podrá solicitarse de nuevo” por el mismo hecho

Así, en la circunstancia relacionada con la obtención de una sentencia producto de un proceso penal el principio non bis in ídem proviene de lo consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República del Ecuador, con apego a l artículo 8 numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual señala: “El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”.¹³³

Desde la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional es posible identificar los presupuestos constitutivos de la prohibición de doble juzgamiento, estos son: “Eadem personae, identidad de sujeto, eadem res, identidad de hecho, eadem causa petendi, identidad de motivo de persecución, y finalmente, al tenor de nuestra Norma Suprema, identidad de materia”.¹³⁴ Los cuales deben ser considerados incluso en los procesos de extradición, por cuanto su desarrollo proviene de los límites constitucionales.

Finalmente, estas pautas relacionadas con las garantías de la extradición y las penas mínimas de los delitos por los cuales sería posible extraditar a una persona constituyen una aproximación para determinar los lineamientos mínimos a considerar en cada uno de los instrumentos internacionales de extradición que suscriba Ecuador.

imputado o delito. Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana sobre extradición*; Organización de los Estados Americanos, *Convención sobre extradición*.

¹³³ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, art. 8.4.

¹³⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 012-14-SEP-CC”, *Caso n.º 0529-12-EP*, 15 de enero de 2014, 12.

Capítulo segundo

La extradición: desde el deber ser a la realidad ecuatoriana

El presente capítulo corresponde al objetivo de determinar cuáles son los elementos que puede aplicar el país en la negociación de tratados de extradición. Ante esto, se trae a colación lo establecido respecto de que, la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos debe entenderse como la garantía de no extradición de nacionales, parte del debido proceso.

En un primer momento de este capítulo se realiza un análisis de los dictámenes de los proyectos de enmienda constitucional sobre extradición, con el fin de determinar si estos guardan relación con el contenido constitucional referente a la enmienda. Además se realiza una correlación entre las dos propuestas de los últimos cinco años relacionadas con la extradición, identificando similitudes y diferencias entre sí y se presenta una explicación del porqué de los resultados divergentes en cada uno de los referendos.

En un segundo momento, se caracteriza a la extradición desde la realidad ecuatoriana considerando los aspectos relevantes de los procesos de extradición en Ecuador para equipararlos con la dogmática presentada sobre el objeto de estudio.

Adicionalmente, se determinan los principales márgenes de negociación a considerar en la negociación de instrumentos internacionales en los que consten cláusulas relativas a la extradición que permitan el cumplimiento de las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos, de la institución jurídica objeto de estudio. Finalmente, se presentan aristas que podría llegar a tener la extradición según la forma en que esta sea institucionalizada en Ecuador producto de la enmienda constitucional.

No se aborda el tema relacionado con los procedimientos establecidos en la Ley de Extradición, tampoco se establecen técnicas de litigación aplicables a los aspectos procesales a considerar en el procedimiento de esta figura jurídica.

Se puntualiza que, los márgenes de negociación aplicables a los tratados de extradición, además de otorgar seguridad jurídica y observancia de los derechos y garantías constitucionales de la persona reclamada; permiten que el Estado pueda crear condiciones propicias que permiten proteger los intereses del Estado ecuatoriano.

1. Breve análisis de los dictámenes de los proyectos de enmienda constitucional sobre extradición

La enmienda, utilizada para eliminar la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, es un mecanismo de reforma de la Constitución cuyos límites son: (i) que no se altere la estructura fundamental de la Constitución; (ii) que no se altere el carácter o elementos constitutivos del Estado; (iii) que no se establezca restricciones a derechos o garantías constitucionales; y, (iv) que no se modifique el procedimiento de reforma de la Constitución.¹³⁵

Por lo tanto, la propuesta de enmienda para eliminar la prohibición de la extradición de ecuatorianos no podía exceder los límites constitucionales, puesto que esto causaría una evidente transgresión a los límites de su aplicación constitucional e invadiría los otros mecanismos de modificación de la Constitución ya sea la reforma parcial,¹³⁶ o asamblea constituyente.¹³⁷

En palabras del jurista Christian Rolando Masapanta Gallegos:

[L]a enmienda constitucional se distingue entonces de los otros procedimientos de modificación constitucional, por el efecto o resultado que se persigue pues el texto constitucional se mantiene prácticamente intacto y solo se incorporan ligeros cambios a su contenido, siempre que no se altere el contenido esencial de la Constitución expresado en la estructura fundamental del Estado o sus elementos constitutivos, derechos o garantías constitucionales, o que implique una modificación al propio proceso de reforma de la Constitución.¹³⁸

De lo manifestado, resulta necesario verificar la procedencia de la enmienda mediante la cual se eliminó la prohibición de extradición de ecuatorianos, identificando si se mantuvo el texto constitucional y se incorporaron ligeros cambios sin haber transgredido los límites de la reforma, o si por el contrario, dicha modificación altera el contenido de las garantías constitucionales.

Esto, en virtud de que la validez de la enmienda, respecto de la extradición en Ecuador como Estado constitucional de derechos y de paradigma garantista, “no es un dogma asociado a la mera existencia formal de la ley, sino una cualidad contingente de la

¹³⁵ Ecuador, *CRE*, art. 441.

¹³⁶ *Ibíd.*, art. 442.

¹³⁷ *Ibíd.*, art. 444.

¹³⁸ Christian Rolando Masapanta Gallegos, “Mutación de la Constitución en Ecuador. ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?” (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2020), 90, <http://hdl.handle.net/10644/7534>.

misma ligada a la coherencia de sus significados con la Constitución”.¹³⁹ Por lo tanto, la enmienda propuesta debe guardar estrecha relación con el contenido constitucional de los derechos y garantías garantizando además de gozar de legitimidad democrática.

En torno a los dictámenes y sentencias de la Corte Constitucional respecto a la reforma de la Constitución mediante enmienda vía referendo se deben considerar los momentos y naturaleza de cada pronunciamiento de la Corte Constitucional, siendo estos: el dictamen de procedimiento; control de constitucionalidad de la convocatoria a referendo de modificación constitucional; y, sentencia de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

En el primer momento, es el dictamen de procedimiento, mediante el cual la Corte Constitucional califica y determina en cuál de los tres mecanismos de reforma constitucional se encasilla la propuesta presentada, si es aplicable el procedimiento de enmienda, emite dictamen favorable de conformidad con lo previsto en el artículo 443 de la Constitución¹⁴⁰ y 99 de la LOGJCC.¹⁴¹

El segundo momento, la Corte Constitucional efectúa el control de constitucionalidad de: la convocatoria a referendo de modificación constitucional;¹⁴² la constitucionalidad de los considerandos introductorios; y, el cuestionario sometido a votación. Respecto a este segundo momento la Corte Constitucional ha precisado que:

[Corresponde] analizar los considerandos introductorios, las preguntas planteadas y las propuestas normativas que las acompañan, con el objetivo de garantizar la libertad de los electores a través del cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad de las propuestas planteadas. Cabe, en todo caso, aclarar que en este análisis no corresponde juzgar sobre la conveniencia, adecuación o utilidad de las propuestas, sino únicamente verificar que, para que proceda su sometimiento a votación, las modificaciones constitucionales propuestas permitan la formación libre y transparente de la voluntad política de la ciudadanía.¹⁴³

¹³⁹ Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías: la ley del más débil*, trad. Andrea Greppi y Perfecto Andrés Ibáñez, 8.ª ed., Colección estructuras y procesos Serie derecho (Madrid: Trotta, 2016), 26.

¹⁴⁰ Esto, en cumplimiento a lo previsto en la Norma suprema “Art. 443.- La Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponde en cada caso”. Ecuador, *CRE*, art. 443.

¹⁴¹ Ecuador, *LOGJCC*, art. 99.1.

¹⁴² Conforme lo previsto en el artículo 103 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se verifica como elementos mínimos: “El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria; la competencia en el ejercicio del poder de reforma a la Constitución; y, la garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”. *Ibid.*, art. 103.

¹⁴³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24A”, *Caso n.º 1-24-RC*, 5 de febrero de 2024, 3.

Dicho control conforme lo previsto en el artículo 99 de la LOGJCC se realiza mediante el mecanismo de “Sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referendo”.¹⁴⁴

El tercer momento corresponde al control posterior de enmiendas, reformas y cambios constitucionales; que para el caso de la enmienda a través de referendo puede ser demandado ante la Corte Constitucional “únicamente por vicios de procedimiento ocurridos con posterioridad a la convocatoria respectiva”.¹⁴⁵ Es decir, no procede el examen de vicios de fondo en la enmienda mediante referendo. La demanda de inconstitucionalidad por la forma debe ser interpuesta dentro de dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la enmienda,¹⁴⁶ y la Corte Constitucional se pronunciará mediante “Sentencia de constitucionalidad”.¹⁴⁷

En Ecuador durante los últimos cinco años se han presentado dos proyectos de enmienda mediante los cuales se pretendía modificar la Constitución ecuatoriana en su aspecto relativo a la extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, conforme lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador artículo 441.¹⁴⁸

El 12 de septiembre de 2022, Guillermo Lasso Mendoza, presidente del Ecuador a esa fecha, presentó ante la Corte Constitucional un proyecto de enmienda constitucional para que se “efectúe el control previo al proyecto de enmienda constitucional que se presenta, y que, a través de un dictamen de procedimiento, se pronuncie respecto de la vía a través de la cual se lo debe examinar”.¹⁴⁹ Entre las propuestas se encontraba la pregunta 2 relacionada con la extradición.

El segundo proyecto de enmienda constitucional es el más reciente por el Presidente de la República del Ecuador Daniel Noboa Azín, el 09 enero de 2024,¹⁵⁰ ante la Corte Constitucional en el que se incluía la pregunta 1 relacionada con la extradición.

¹⁴⁴ Ecuador, *LOGJCC*, art. 99.2.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, art. 106.1.

¹⁴⁶ *Ibíd.*, art. 106.6.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, art. 99.3.

¹⁴⁸ “Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral”. Ecuador, *CRE*, art. 441.

¹⁴⁹ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de septiembre de 2022, 1.

¹⁵⁰ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, 9 de enero de 2024.

En efecto, estos proyectos no guardan mayor diferencia en la forma que se propuso la demanda; sin embargo, presentan grandes diferencias en el fondo del texto constitucional propuesto en cada enmienda, estos se encuentran transcritos en la Tabla 2.

Tabla 2

Propuestas de enmienda relacionadas con la extradición

Propuesta del 12 de septiembre de 2022 - Caso n.º 4-22-RC	Propuesta del 9 enero de 2024 - Caso n.º 1-24-RC
<p>Pregunta 2. La extradición de ecuatorianos está prohibida en todos los delitos, incluso aquellos relacionados al crimen organizado transnacional como el narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas y tráfico de migrantes. ¿Está usted de acuerdo con permitir la extradición de ecuatorianos que hayan cometido delitos relacionados con el crimen organizado transnacional, a través de procesos que respeten los derechos y garantías, enmendando la Constitución de acuerdo con el Anexo 2?</p> <p>Anexo 2: Enmiéndese el artículo 79 de la Constitución de la República del Ecuador, para que este diga:</p> <p>Art. 79.- No se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano, su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador, excepto para los delitos relacionados con el crimen organizado transnacional como el tráfico de drogas, tráfico de armas, trata de personas, blanqueo del producto del delito. Los procesos de extradición respetarán los derechos y garantías, y se efectuarán de conformidad con lo previsto en los tratados internacionales ratificados por el Ecuador. No procederá la extradición en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando la solicitud de extradición se haya presentado con el fin de perseguir o sancionar a una persona por razón de su sexo, raza, religión, nacionalidad, origen étnico, ideología u opiniones políticas. 2. Si existen razones fundadas para creer que la persona extraditada estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.¹⁵¹ 	<p>Pregunta 1. ¿Está usted de acuerdo con permitir la extradición de ecuatorianos, con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y en la Ley, enmendando la Constitución y reformando las leyes, conforme el Anexo 1?</p> <p>Anexo 1:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Enmiéndese la Constitución de la República del Ecuador, sustituyéndose su artículo 79 por el siguiente: <ul style="list-style-type: none"> “Art. 79.- La extradición se solicitará y se concederá de acuerdo con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en esta Constitución, los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y, en lo no regulado en aquéllos, por la Ley. La extradición se concederá por los jueces establecidos en la Ley, a solicitud de autoridad competente, por delitos tipificados como tales por la legislación ecuatoriana y con la condición de no aplicarse la pena de muerte y otras inhumanas, crueles o degradantes. No se concederá la extradición por delitos políticos y conexos, con la exclusión del terrorismo, los delitos contra la humanidad y otros establecidos en los convenios internacionales”. ii. Refórmese la Ley de Extradición, en lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> El Art. 4.- Deróguese. En el Art. 5, número 1, sustitúyase la palabra “extranjeros” por “personas”.¹⁵²

Fuente: Las indicadas en la tabla
Elaboración propia

Ahora bien, el análisis de las propuestas bajo el modelo garantista implica que se relacione: el contenido [fondo] y el procedimiento utilizado [forma] según los principales

¹⁵¹ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, 12 de septiembre de 2022.

¹⁵² Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, 9 de enero de 2024.

argumentos de la Corte Constitucional expuestos en cada uno de los dictámenes de los proyectos de enmienda antes transcritos. A continuación se analizan los argumentos de la Corte Constitucional considerados relevantes respecto de cada propuesta relacionada con la eliminación de la prohibición de extradición en los dos primeros momentos de control constitucional de enmienda vía referendo.

1.1. Proyecto de enmienda, propuesta del 12 de septiembre de 2022

La Corte Constitucional emitió el Dictamen 4-22-RC/22¹⁵³ y la Sentencia 4-22-RC/22A,¹⁵⁴ de los cuales se observan entre los principales argumentos los siguientes:

En el Dictamen 4-22-RC/22 de procedimiento la Corte Constitucional verificó en un primer momento la legitimidad para iniciar el procedimiento de enmienda que le correspondió al presidente de la República. Consecutivamente, analizó si la propuesta planteada de manera general es susceptible de ser tratada mediante enmienda constitucional.¹⁵⁵

En el aspecto específico de la enmienda referente a la extradición la Corte Constitucional examinó si esta parte de la propuesta respeta los límites establecidos para la reforma por dicha vía. Respecto a que la propuesta no altere la estructura fundamental de la Constitución,¹⁵⁶ el máximo organismo de interpretación constitucional señaló que:

La propuesta buscaría introducir *una excepción a la garantía contenida* en el artículo 79 y, por ende, no modifica la organización estatal en ninguna de sus dimensiones –espacial, institucional, jurídica, política y social-. En consecuencia, esta Corte observa que la propuesta relativa al artículo 79 de la Constitución no altera la estructura fundamental de la Constitución ya que no modifica su estructura ni los principios que la fundamentan. *La propuesta tiene como finalidad establecer una excepción a la regla general de la prohibición de extradición.*¹⁵⁷

¹⁵³ Dictamen de vía respecto de propuestas de modificación constitucional, presentadas por el presidente de la República del Ecuador, entre las que consta la pregunta 2 relacionada con la extradición. Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”.

¹⁵⁴ Sentencia de control previo de constitucionalidad de los considerandos y las preguntas de la convocatoria a referendo propuesta por el presidente de la República en el tema relativo a la extradición, entre otros. Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 4-22-RC/22A”, *Caso n.º 4-22-RC*, 9 de noviembre de 2022.

¹⁵⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”, 10.

¹⁵⁶ Cabe destacar que en la Constitución no consta en un presupuesto constitucional expreso que aclare en qué consiste este requisito, puesto que no bastaría únicamente con identificar una alteración en la clasificación de títulos, capítulos y secciones, sino que “la comprensión del alcance de este concepto debe atender a dimensiones materiales y profundas. La dimensión material de la estructura fundamental de la Constitución está compuesta por principios constitucionales que la fundamentan, que reflejan una identidad colectiva, como pueblo y como Estado, que son una expresión de los procesos históricos y socioeconómicos de un país; y, que prescriben orientaciones en la construcción de un modelo de sociedad”. *Ibíd.*, 6.

¹⁵⁷ *Ibíd.*, 19. Énfasis añadido.

De lo dicho por la Corte Constitucional, resulta evidente que el tratamiento, de la prohibición de extradición consagrada en la Constitución de la República del Ecuador. antes de la enmienda, tiene el carácter de garantía constitucional expresada como regla.

En torno al límite de que la propuesta de enmienda la Corte Constitucional verifica que la propuesta relativa al artículo 79 de la Constitución no modifica el carácter del Estado, ni sus elementos constitutivos. Respecto a este límite, en principio se consideraba que su configuración precisaba el mantener los elementos constitutivos del Estado consagrados en los artículos 1 al 9 de la Constitución, lo que fue corroborado en un primer momento por la Corte Constitucional en el Dictamen 001-11-DRC-CC.¹⁵⁸

Sin embargo, la Corte Constitucional ha rectificado el criterio emitido, precisando que resultaba insuficiente y simplificador, dado que:

[El] carácter y elementos constitutivos del Estado no se circunscriben únicamente a características, sino que implica una amplia dimensión espacial, institucional, jurídica, política y social de la organización estatal. Por lo tanto, no se puede reducir a una lista de ítems cuantitativos, en su lugar implica un concepto cualitativo, integral y profundo.¹⁵⁹

De manera que, si se pretender modificar uno o varios artículos comprendidos entre el 1 y 19 de la Constitución no sería posible argumentar a *prima facie* que no procedería la enmienda porque en estos se recogerían los elementos constitutivos del Estado, sino que le corresponde a la Corte Constitucional realizar una amplia verificación del contenido y finalidad de la enmienda propuesta. Lo mismo ocurre cuando se pretenda modificar un artículo que no se encuentra entre el 1 y 19 de la Constitución, porque es posible que en su contenido se reconozca en todo o en parte, ciertos elementos constitutivos del Estado.

Para la verificación del límite de la enmienda de que no se establezca restricciones a derechos o garantías constitucionales es menester aclarar en qué consiste la restricción. Así la Corte Constitucional destaca que las limitaciones injustificadas, a los derechos y garantías constitucionales, constituyen restricción de estos.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Rafael Oyarte, *Acción de inconstitucionalidad* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2021), 146.

¹⁵⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-18-RC/19”, *Caso n.º 4-18-RC*, 9 de julio de 2019, 5.

¹⁶⁰ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”, 23.

La Corte Constitucional señala que la propuesta de enmienda del artículo 79 de la Constitución no implica una restricción al derecho al debido proceso; y, que además, se mantienen y deben observarse una serie de protecciones procesales, a nivel nacional e internacional.¹⁶¹

Por lo tanto, no implicaría una restricción a los derechos o garantías constitucionales. Dicho resultado responde a que la Corte Constitucional se centra únicamente en analizar “si la propuesta de modificación del artículo 79 de la Constitución restringe algún derecho o una garantía constitucional”.¹⁶²

Sin embargo, la Corte Constitucional se realiza el análisis respecto a si la propuesta de enmienda implica o no una restricción a la *garantía de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos* expresada como regla en el contenido del artículo 79 de la Constitución. Esto, pese a que, como se ha citado en líneas anteriores la misma Corte Constitucional le da el carácter de *garantía constitucional*.¹⁶³

En este sentido la garantía de rango constitucional, en este caso, de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, es una técnica prevista con la que se pretende posibilitar la máxima eficacia de los derechos constitucionales mediante la reducción de la distancia estructural entre normatividad y efectividad.¹⁶⁴

Esta garantía constitucional de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos estaría expresada como regla y toda vez que “las reglas exigen que se haga exactamente lo que en ellas se ordena”,¹⁶⁵ cabía entonces obligación de la Corte Constitucional de verificar si la excepción propuesta en el proyecto de enmienda constituía o no una limitación injustificada de la mencionada garantía constitucional. Situación que no ocurre y que se traduce en una forma de desconocimiento del contenido esencial de la garantía.

Ante esta la falta de cotejamiento entre el proyecto de enmienda y si este implicase o no restricciones respecto de la garantía constitucional de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, no tendría sustento el dictamen de que la propuesta realizada por Guillermo Lasso es apta para la modificación constitucional.

Consideremos esta hipótesis, de haberse realizado dicho análisis sobre la garantía como tal y verificarse su restricción la modificación del artículo 79 debía llevarse adelante

¹⁶¹ *Ibíd.*, 25.

¹⁶² *Ibíd.*, 23.

¹⁶³ *Ibíd.*, 19.

¹⁶⁴ Ferrajoli, *Derechos y garantías*, 25.

¹⁶⁵ Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, Colección El derecho y la justicia 34 (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993), 99.

por medio de una Asamblea Constituyente, siempre que los cambios propuestos no sean restricciones arbitrarias y no razonables,¹⁶⁶ conforme lo prescriben los artículos 441, 442 y 444 de la Constitución. Puesto que no es posible concebir que la modificación de derechos y garantías de manera restrictiva pueda operar bajo el procedimiento menos riguroso de reforma constitucional, debido a que se estaría inobservando la prohibición de que el cambio constitucional restrinja el contenido de los derechos y garantías constitucionales.

Criterio al que además se le adiciona lo manifestado por el Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz en su voto salvado parcial de las preguntas 2 y 4, señalando que:

[E]l cambio propuesto no puede realizarse vía enmienda porque restringe el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado bajo la sujeción “a las leyes del Ecuador”, como expresamente establece el artículo 79 de la Constitución. [...] Esto implica un cambio significativo a la norma vigente, y, desde mi óptica, una restricción a la protección absoluta establecida originalmente por el constituyente para los ecuatorianos.¹⁶⁷

De lo dicho, es posible destacar que la propuesta de enmienda no representaba la aplicación de ligeros cambios al texto constitucional ni mucho menos se mantendría prácticamente intacto, sino que la modificación de contenido era enorme, tanto en el sentido de presupuesto legal como la incidencia en el límite material previsto en el artículo 441 de la Constitución respecto a la prohibición de restringir los derechos y garantías constitucionales.

Argumento que fue reiterado por el Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz en su voto salvado de las propuestas 2, 4, 7 y 8 de la Sentencia 4-22-RC/22A:

La pregunta 2, referente a la extradición de nacionales, no puede ser sometida a enmienda por ser un cambio significativo que restringe el derecho a ser juzgado con sujeción a las leyes del Estado ecuatoriano, relativiza una prohibición absoluta establecida por el constituyente y, en consecuencia, incurre en el límite material previsto en el artículo 441 de la Constitución.¹⁶⁸

Finalmente, debido a que la propuesta de enmienda realizada por Guillermo Lasso respecto del artículo 79 de la Constitución no se refiere al procedimiento de reforma

¹⁶⁶ Ismael Esteban Quintana Garzón, *Limitaciones y Control de la Reforma Constitucional* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2019).

¹⁶⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado parcial de las preguntas 2 y 4 dictamen 4-22-RC/22”, *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de octubre de 2022, 89.

¹⁶⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado de las propuestas 2, 4, 7 y 8 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz sentencia 4-22-RC/22A”, *Caso n.º 4-22-RC*, 9 de noviembre de 2022, 54.

constitucional no cabe el análisis del límite material respecto a que no se modifique el procedimiento de reforma de la Constitución.

Es importante destacar en este primer dictamen sobre el procedimiento de enmienda de la Corte Constitucional en relación con la extradición, las directrices que enfatizan el respeto a las garantías previstas en los tratados internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente las garantías fundamentales del debido proceso y los lineamientos establecidos en los tratados internacionales específicos sobre esta materia.¹⁶⁹

1.2. Proyecto de enmienda, propuesta del 9 de enero de 2024

En lo concerniente a la extradición la Corte Constitucional emitió los siguientes mecanismos: Dictamen 1-24-RC/24;¹⁷⁰ Dictamen 1-24-RC/24A,¹⁷¹ Auto 1-24-RC/24.¹⁷²

En esta propuesta la jueza constitucional ponente a quien le correspondió el conocimiento de la causa remitió un informe al Pleno de la Corte Constitucional en el que se indica que seis de las nueve preguntas (1, 2, 4, 6, 7, y 9) eran propuestas de modificación constitucional (RC) y las 3 preguntas restantes (3, 5, y 8) eran propuestas de consulta popular (CP). Por tanto, solicitó la división del caso y la apertura de un nuevo expediente a fin de que se resuelva, por separado, la solicitud de dictamen sobre las reformas constitucionales propuestas y la solicitud de dictamen de consulta popular.¹⁷³

El informe antes citado fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 17 de enero de 2024 y dividió la causa en los casos 1-24-RC y 2-24-CP. A efectos de la presente investigación se tomará en cuenta el Dictamen 1-24-RC/24, toda vez que en este se encuentra la pregunta relacionada a la modificación constitucional respecto de la extradición.

¹⁶⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”.

¹⁷⁰ Dictamen sobre el procedimiento de modificación a la Constitución, entre las propuestas presentadas por el presidente de la República del Ecuador, se encuentra la pregunta relacionada con la eliminación de la prohibición de ecuatorianos, quien sugiere que pueden ser tramitadas a través del procedimiento de enmienda. Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”.

¹⁷¹ Mediante el cual la Corte Constitucional emite dictamen favorable de modificación a la Constitución, respecto de la pregunta 1 y sus considerandos, siempre y cuando el presidente de la República excluya del considerando quinto la fase “con los predicamentos que, en materia probatoria y de recarga del sistema de justicia aquello conlleva”. entre otras preguntas. Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24A”, 33.

¹⁷² Este auto verifica la adecuación realizada por presidente de la República, Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, a las preguntas 1, 2, 3, y 4 de la propuesta de modificación constitucional, conforme lo previsto en el dictamen 1-24-RC/24A, con énfasis en la pregunta 1 que se refiere a la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos. Ecuador Corte Constitucional, “Auto 1-24-RC/24”, *Caso n.º 1-24-RC*, 8 de febrero de 2024.

¹⁷³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, 3.

En el primer Dictamen 1-24-RC/24 para la procedencia de enmienda constitucional respecto a la pregunta sobre la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos la Corte Constitucional respecto al límite que no se altere la estructura fundamental de la Constitución, señala que:

Aun cuando el texto de esta propuesta es distinto al previamente analizado por la Corte en el dictamen 4-22-RC/22, pues ahora se pretende cambiar en su totalidad el artículo 79 de la CRE y eliminar la prohibición constitucional de extraditar a personas ecuatorianas, no se evidencia que esta propuesta afecte este primer límite, puesto que, en primer lugar, no afecta la división formal del texto constitucional en cuanto a sus títulos, capítulos y secciones.

[...]

La propuesta, en esa línea, contiene varios límites a la extradición, entre los cuales resalta el respeto a la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y la ley; lo que, indiscutiblemente, implica como límite —para su ejecución— el derecho al debido proceso, el cual forma parte de aquellos cuerpos normativos y de la dimensión material de nuestra Constitución.¹⁷⁴

En consecuencia, la Corte encuentra que la propuesta de extradición cumple con la no trasgresión del límite que no se altere la estructura fundamental de la Constitución en cuanto a su dimensión material, así como los principios y valores que la fundamentan.

Además, la Corte Constitucional resalta que la propuesta permite ejercer la soberanía a Ecuador en el marco del Derecho Internacional Público, en consecuencia la propuesta cumple con no alterar el carácter del Estado ni sus elementos constitutivos.¹⁷⁵

Puntualmente, la Corte Constitucional considera que es procedente la enmienda, y argumenta que la propuesta reconoce como límites de la extradición el debido proceso y la condiciona al respeto de la Constitución e instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y la Ley.¹⁷⁶

Respecto al límite de la enmienda de que no se establezca restricciones a derechos o garantías constitucionales, una vez más, la Corte Constitucional realiza un análisis con relación a los derechos constitucionales y garantías del debido proceso, esto sin analizar, en abstracto la garantía de no extradición de ecuatorianos y su posibilidad o no de ser eliminada vía enmienda constitucional.

¹⁷⁴ *Ibíd.*, 10.

¹⁷⁵ Estos elementos constitutivos a los que se refiere el límite propuesto pueden ser: “la división de poderes, existencia de garantías jurisdiccionales para garantizar la exigibilidad de los derechos, carácter democrático del Estado, el territorio, entre otros”. *Ibíd.*, 11.

¹⁷⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”.

Al respecto, la misma Corte Constitucional textualmente reconoce que el contenido del artículo 79 de la Constitución de la República del 2008 previo a su enmienda consagraba una garantía: “este Organismo evidencia que la eliminación de la *garantía de no extradición* actualmente vigente se ve *compensada* por *otras garantías del debido proceso* planteadas en la propuesta de modificación constitucional”¹⁷⁷ (énfasis añadido).Entonces, resulta evidente que debió realizarse el análisis sobre la garantía de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, que por tratarse de una garantía, no cabría lugar a realizarse la supresión de esta mediante la enmienda constitucional.

Peor aún, resulta reprochable aceptar que bajo el argumento de que como resulta aplicable las garantías del debido proceso a los procesos de extradición cabe la posibilidad de que se transgreda el límite material de la enmienda consagrado en el artículo 441 de la Constitución y que mediante la aplicación de esta vía de reforma se permita la restricción de una garantía constitucional.

Como resultado de los propios argumentos contradictorios contenidos en el mismo Dictamen 1-24-RC/24 se refuerza la hipótesis de que no sería procedente la enmienda constitucional y que era necesario una constituyente que de origen a una nueva constitución en la cual se trate el aspecto relacionado con la garantía de prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, toda vez que se estarían restringiendo derechos y garantías.

Lo mencionado se refuerza con la postura de los jueces de la Corte Constitucional Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sus respectivos votos salvados sostuvieron que la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos no podría ser tramitada vía enmienda puesto que restringe derechos y garantías e incurre en el límite material previsto en el artículo 441 de la Constitución.

Partiendo de la hipótesis de que, la Corte Constitucional mediante el Dictamen 1-24-RC/24 presenta una ponderación mediante una suerte de test¹⁷⁸ *fáctico* de proporcionalidad sobre la eliminación de la garantía de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos.

Para el efecto, el test fáctico de proporcionalidad por la Corte Constitucional vendría siendo la presentación de la conclusión de que una medida resulta proporcional por estar compensada por otra, pero sin ofrecer los argumentos de cómo se llegó a dicho

¹⁷⁷ *Ibíd.*, 13.

¹⁷⁸ Como se ha indicado en líneas anteriores, un test de proporcionalidad se aplica a una medida restrictiva de los derechos constitucionales mediante la evaluación y ponderación.

resultado o el modo que se aplicó la evaluación y ponderación de dicha medida; y, que pese a haberse incorporado en el fallo los argumentos de las partes sobre la proporcionalidad de la medida *sub examine*, la Corte Constitucional no se pronuncie aceptándolos o desechándolos.

Situación que concurre en este caso, de la siguiente manera:

- i) La conclusión de que una medida resulta proporcional por estar compensada por otra. Mediante el Dictamen 1-24-RC/24 de procedencia, la Corte Constitucional expresa, “este Organismo evidencia que la eliminación de la garantía de no extradición actualmente vigente se *ve compensada* por otras garantías del debido proceso planteadas en la propuesta de modificación constitucional”¹⁷⁹ (énfasis añadido).

Al referirse a la compensación de una medida por otra medida, se reputa proveniente de la proporcionalidad, específicamente del subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, según el tratadista Miguel Carbonell “la aplicación del principio de proporcionalidad culmina con el juicio de proporcionalidad en sentido estricto. Se trata de establecer si el grado de afectación de [los principios] *se ve compensado* por el grado de satisfacción de [la medida]”¹⁸⁰ (énfasis añadido).

- ii) La Corte Constitucional no explica cómo arribó a dicho resultado ni el modo que se aplicó la evaluación y ponderación de dicha medida para determinar que esto resulta idóneo, necesario o proporcional y con un fin constitucionalmente válido.
- iii) Los argumentos de las partes sobre la proporcionalidad de la medida. Así en el proyecto de enmienda constitucional presentado por el presidente Daniel Noboa Azín se refiere a medida de extradición en los siguientes términos:

[E]l limitar la prohibición de extradición a su vez, debe responder a una ponderación entre principios, ya que la Corte Constitucional lo ha considerado como garantía. En consecuencia, se debe realizar el test de ponderación. Este test fue originalmente concebido por Robert Alexy, y se puede señalar lo siguiente: “Alexy concibe los derechos constitucionales como principios, y los principios como mandatos de optimización, que ordenan que algo debe realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes). Cuando se producen conflictos entre derechos (o principios; lo cual tiene lugar en todos los campos del Derecho) los mismos

¹⁷⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, 13.

¹⁸⁰ Además expresa que: “Este último consiste en una ponderación en la que toman parte, por un lado, los principios iusfundamentales afectados por la definición de la conducta prohibida y de su correspondiente pena y, por otro, los principios que ordenan la protección de aquellos bienes jurídicos que respaldan la intervención legislativa”. Miguel Carbonell, ed., *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional* (Quito: V&M Gráficas, 2008), 287.

deben resolverse aplicando un test de proporcionalidad, o sea, aplicando el principio de proporcionalidad.¹⁸¹

- iv) La incorporación de los argumentos de las partes sobre la proporcionalidad sin que exista pronunciamiento aceptándolos o desechándolos. La Corte Constitucional incorporó estos argumentos al dictamen 1-24-RC/24 de la siguiente manera: “El presidente de la República sugiere que la primera propuesta de modificación constitucional se debe tramitar a través de la vía de enmienda, pues considera que limitar la prohibición de la extradición *tiene un fin constitucionalmente válido*”.¹⁸²

Es menester tener en cuenta que el fin constitucionalmente válido no es propio de la enmienda constitucional, sino que su incorporación proviene de uno de los elementos del test de proporcionalidad, pese a que se cita, los jueces constitucionales omiten pronunciarse al respecto.

Adicionalmente, el test fáctico de proporcionalidad en el que incurre la Corte constitucional, en torno a la garantía de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos frente al proyecto de enmienda con el que se buscaba eliminar dicha garantía, resulta hasta improcedente e incompatible con la Teoría de los Derechos fundamentales de Robert Alexy, en la cual erróneamente se fundamentó el presidente Daniel Noboa Azín, conforme se demuestra a continuación.

Desde la Teoría de Robert Alexy es posible distinguir entre “norma y enunciado normativo”,¹⁸³ siendo entonces el enunciado normativo el texto artículo 79 de la Constitución que previo a la enmienda constitucional consagraba lo siguiente: “En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador”.¹⁸⁴ Este enunciado expresa la norma. Por otro lado, “la norma es el significado del enunciado normativo”,¹⁸⁵ en este caso el significado del artículo 79 de la Constitución previo a ser enmendado es que: está prohibida la extradición de ecuatorianas o ecuatorianos.

¹⁸¹ Ecuador Presidencia de la República, “Proyecto de enmienda constitucional”, 9 de enero de 2024, 13.

¹⁸² Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, 9. Énfasis añadido.

¹⁸³ Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, 50.

¹⁸⁴ Ecuador, *CRE*, art. 79.

¹⁸⁵ Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, 51.

Además, según el modelo constitucional del Estado ecuatoriano, esta norma subexamine corresponde a una norma de derecho constitucional. De acuerdo con la propuesta de Robert Alexy estas normas se distinguen entre reglas y principios.¹⁸⁶ En este punto, corresponde distinguir si la norma *está prohibida la extradición de ecuatorianas o ecuatorianos* corresponde a un principio o una regla. Para esto, hay que remitirse a lo mencionado por Robert Alexy:

El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible dentro de las posibilidades jurídicas reales existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de optimización que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas.

En cambio, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no. Si una regla es válida entonces de hacerse exactamente lo que ella exige, ni más ni menos. Por lo tanto, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctica y jurídicamente posible.¹⁸⁷

Entonces, la norma *está prohibida la extradición de ecuatorianas o ecuatorianos*, no puede considerarse un principio, puesto que de la lectura literal del enunciado normativo no da como resultado que se pueda extraditar en mayor o menor medida a una o ecuatoriano.

Por otro lado, sí corresponde a una regla, porque debe hacerse exactamente lo que se exige, ni más ni menos, es decir, no extraditar ecuatorianas o ecuatorianos. Postura que reconoce la Corte Constitucional al establecer que “la prohibición constitucional de extradición de personas ecuatorianas como una regla constitucional”¹⁸⁸ puesto que “en nuestro ordenamiento jurídico la extradición está contemplada como una garantía”.¹⁸⁹

Como resultado, la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos consagrada en el artículo 79 de la Constitución antes de la enmienda es una norma constitucional expresada como regla. Por lo tanto, no cabría realizar la ponderación mediante un test de proporcionalidad sobre una regla, puesto que la ponderación es una medida para solucionar las colisiones entre principios.

Se pone en evidencia una vez más que, a la Corte Constitucional le correspondía analizar el proyecto del Presidente Daniel Noboa Azín, en torno a verificar si la propuesta

¹⁸⁶ *Ibíd.*, 81.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, 86–87.

¹⁸⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, 11.

¹⁸⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 301-15-SEP-CC”, *Caso n.º 1273-11-EP*, 16 de septiembre de 2015, 11.

de enmienda del artículo 79 de la Constitución implicaba o no una restricción a la garantía de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos.

Según lo antes indicado, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz sostiene que “la reforma, sus límites y procedimientos se convierten en una garantía extraordinaria de preservación de la Constitución que, en constituciones rígidas como la de Ecuador, debe funcionar como un seguro para que los cambios no sobrepasen los límites de reforma establecidos en la Norma Suprema”.¹⁹⁰

Para comprender mejor, de la lectura del artículo 79 de la Constitución de la República del Ecuador: “En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador”.¹⁹¹ Es posible identificar que la prohibición de extradición de nacionales es absoluta y consagrada como una garantía constitucional. Motivo por el cual, no cabía haber realizado un ejercicio argumentativo que admita gradualidad o ponderación,¹⁹² entre la garantía de no extradición de nacionales y la subyacente aplicación de las garantías del debido proceso.

Siguiendo el orden de ideas, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz sostiene que el límite de la enmienda de no establecer restricciones a derechos o garantías constitucionales “impide que los niveles alcanzados de reconocimiento, protección, goce y ejercicio de los derechos constitucionales, así como de las garantías establecidas para su protección y tutela, sean debilitados o reducidos, y peor aún eliminados”.¹⁹³ Además, manifiesta lo siguiente:

Discrepo del análisis de la mayoría por cuanto, (i) la eliminación integral del artículo 79 de la Constitución no implica una restricción leve al derecho (a ser juzgado por las leyes ecuatorianas) y a su respectiva garantía (prohibición de extradición), sino, una desaparición absoluta de este derecho y garantía. Además, (ii) la eliminación del contenido original del artículo 79 de la Constitución, no solo que afecta al contenido esencial del derecho y garantía consagrados, sino que lo desaparece. Por tanto, (iii) al configurarse una eliminación y no una restricción, es imposible que esta limitación sea justificada y pueda ser sometida a un examen de proporcionalidad.

En este sentido, estimo que no es plausible considerar que la anulación absoluta de la garantía de no extradición es justificada y razonable, porque se ve “compensada” con las garantías del debido proceso, como dice el dictamen de mayoría. Al contrario, considero que la eliminación absoluta de esta garantía dispuesta en la Constitución si restringe derechos y garantías y, por tanto, la pregunta 1 no podría ser tramitada a través

¹⁹⁰ Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado de las propuestas 1 y 6 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dictamen 1-24-RC/24”, *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024, 38.

¹⁹¹ *Ibíd.*, art. 79.

¹⁹² Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado de las propuestas 1 y 6 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dictamen 1-24-RC/24”.

¹⁹³ Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado juez constitucional Richard Ortiz Ortiz dictamen 1-24-RC/24”, *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024, 54.

del mecanismo de enmienda, pues no supera el límite material previsto en el artículo 441 de la Constitución.¹⁹⁴

Como resultado, la configuración constitucional de la extradición posterior a la enmienda no es más una garantía constitucional por sí misma, sino que la mutación de dicha institución -a la cual sí resulta posible aplicar un test de proporcionalidad la evaluación y ponderación- trae consigo presupuestos constitucionales que permiten su institucionalización bajo los límites constitucionales que garanticen ejercicio de los derechos constitucionales; y, de las garantías del debido proceso.

Correlación entre las propuestas de enmienda relacionadas con la extradición

Del análisis efectuado a los proyectos de enmienda relacionados con la extradición resultó posible establecer ciertas consideraciones generales para tener en cuenta en cada una de las propuestas frente a los derechos y garantías constitucionales en la extradición.

Desde una postura de acato a la teoría de la constitución rígida resultaría posible afirmar que la propuesta del señor expresidente Guillermo Lasso Mendoza se encontraba acorde con los postulados propios del debido proceso, esto en virtud de que dicha propuesta no se encontraba encaminada a suprimir la garantía de no extradición de nacionales sino que establecía excepciones a la regla constitucional fijada.

Sin embargo, las excepciones planteadas no resultaban claras, debido a que no se encuentran taxativamente definidos ni siquiera en instrumentos internacionales los delitos de crimen organizado transnacional,¹⁹⁵ por lo tanto su aplicación quedaría en el limbo entre extraditar a los nacionales conforme la excepción planteada y garantizar los derechos constitucionales, en especial, la seguridad jurídica.

En la propuesta del presidente Daniel Noboa Azín, se verifica un escenario a *contrario sensu*, puesto que la transgresión a la rigidez constitucional es evidente al permitirse que mediante una enmienda vía referendo se elimine la garantía de no extradición de nacionales.

Sin embargo, esta propuesta presenta un contenido amplio relacionado con la garantía de los derechos constitucionales y el debido proceso, además condiciona a que se apliquen elementos indispensables de la extradición.

¹⁹⁴ *Ibíd.*, 56–57.

¹⁹⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado parcial de las preguntas 2 y 4 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dictamen 4-22-RC/22”.

Cabe precisar que, no se encuentra presenta textualmente los márgenes de negociación a aplicarse en los tratados que contengan pautas relacionadas con la extradición para que se garantice la aplicación de las condiciones y garantías constitucionales. Situación que reconoce la misma Corte Constitucional al referir que:

Aun cuando esta propuesta no es similar a la previamente analizada por la Corte en el dictamen 4-22-RC/22, pues no se establece una excepción a la prohibición de extradición y a primera vista no se detallan las condiciones de la misma, al limitarla y remitirla a la Constitución y a los tratados internacionales, su materialización deberá ajustarse siempre al contenido de estos y no podrá exceder los límites trazados en ellos.

Esto justifica aún más el presente estudio, en torno a establecer cuáles son esos límites que deben ser contemplados en los tratados internaciones que contengan cláusulas relativas a la extradición. En resumen, se ha desarrollado la relación de las propuestas analizadas cuyas principales características se encuentran en la Tabla 3.

Tabla 3

Relación entre las propuestas de enmienda relacionadas con la extradición

Propuesta del 12 de septiembre de 2022 - Caso n.º 4-22-RC	Propuesta del 09 enero de 2024 - Caso n.º 1-24-RC
No buscaba eliminar la garantía de no extradición de nacionales, proponía excepciones a dicha regla.	Eliminó la garantía de no extradición de nacionales.
Vía enmienda a través de referendo.	Vía enmienda a través de referendo.
Condicionaba que en los procesos de extradición: <ul style="list-style-type: none"> - Se garantice el derecho al debido proceso. - Se garantice un trato justo. - Se efectúen de conformidad con lo previsto en los tratados internacionales ratificados por el Ecuador. - No se trate de un pedido basado en la persecución o sanción a una persona por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, origen étnico, ideología u opiniones políticas. - No existan razones fundadas de que la persona podría ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes. 	Plantea los siguientes límites para que proceda la extradición: <ul style="list-style-type: none"> - La extradición será solicitada y concedida con sujeción a las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos previstos en la Constitución, los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y la Ley. - La extradición será concedida por los jueces competentes según la ley. - La extradición será concedida ante la solicitud de la autoridad competente. - La extradición será concedida por delitos que se encuentren tipificados en la legislación ecuatoriana. - La extradición no será concedida en caso de aplicarse la pena de muerte y otras inhumanas, crueles o degradantes. - La extradición no será concedida por delitos políticos y conexos, con la exclusión del terrorismo, los delitos contra la humanidad y otros previstos en los convenios internacionales.
Improbada.	Aprobada.
Reforma a la Ley de Extradición mediante la Asamblea Nacional.	Reforma a la Ley de Extradición mediante la enmienda.

Elaboración propia a partir de los proyectos de enmienda del 12 de septiembre de 2022 y del 09 de enero de 2024.

En el proceso enmienda ambos proyectos pasaron a la etapa de referéndum, en los que los votantes debían pronunciarse aprobando o improbando, entre otros temas, la eliminación de prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos.

Esta sí, esta no

Dado a que los resultados electorales no fueron de aprobación para los dos referendos, estos son presentados a continuación, con una breve interpretación.

Tabla 4
Resultados del proceso electoral de referéndum sobre la pregunta relacionada con la extradición

RESULTADOS	Enmienda según el proyecto del 12 de septiembre de 2022 – Guillermo Lasso Mendoza	Enmienda según el proyecto del 09 enero de 2024 – Daniel Noboa Azín
Votos válidos por el sí	3930186	6263941
Votos válidos por el no	4180555	3472059

Elaboración propia a partir de la Resolución PLE-CNE-2-2-3-2023 y Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024.

Respecto del referendo convocado por el expresidente Guillermo Lasso Mendoza la pregunta con la que se buscaba permitir la extradición de ecuatorianos que hayan cometido delitos relacionados con el crimen organizado transnacional fue improbadada, las y los ciudadanos se pronunciaron por la opción no con 4180555 votos que representa el 51,54 % del total de votos válidos de las y los sufragantes que constan en el Registro Electoral.¹⁹⁶

En contraste, la propuesta del presidente Daniel Noboa Azín, en la enmienda vía *referéndum*, desarrollado el 21 de abril de 2024 en la pregunta sobre la eliminación de la garantía constitucional de prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, obtuvo el triunfo de la opción sí, con 6263941 votos que representa el 64,34 % del total de votos válidos de las y los sufragantes.¹⁹⁷

No es posible determinar una explicación jurídica respecto a estos resultados, una conjetura sugiere que la poca claridad en la excepción de la garantía de prohibición de nacionales en la propuesta del expresidente Guillermo Lasso Mendoza, habría sido una de las causas por la que no se aprobó dicha propuesta.

En lo concerniente al porqué de esta respuesta social, el abogado internacionalista y político Mauricio Gándara Gallegos en una entrevista con Juan Páez Moreno, explica

¹⁹⁶ Ecuador CNE, *Resolución PLE-CNE-2-2-3-2023*, Registro Oficial 264, Suplemento, 8 de marzo de 2023, art. 1.

¹⁹⁷ Ecuador CNE, *Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024*, art. 1.

estos resultados señalando que: “Lasso, llegaba con bajos índices de popularidad entrando a la consulta, considerando que tres meses después disolvió el Legislativo y no se candidatizó”.¹⁹⁸ Estos bajos índices a los que se refiere, correspondería a que sólo el 18 % de la población aprobaba la gestión del expresidente Guillermo Lasso, según encuestas referenciadas por Juan Páez Moreno.¹⁹⁹

Con lo que, no se verifica que esta improbación fue en respuesta a las posibilidades de que los sospechosos extraditados no puedan recibir un juicio justo o al miedo y preocupación por parte de ecuatorianas y ecuatorianos, de que no se respeten los derechos y garantías constitucionales propias del debido proceso en general o en particular de la extradición.²⁰⁰

Alfonso Roggiero, analista político en entrevista con Juan Páez Moreno, señala que:

[Hay] dos aristas que explican la victoria del sí en la cuestión de la extradición en comparación con la consulta del 2023: el “punto de inflexión” en la lucha contra la delincuencia organizada que representaron los hechos del pasado 9 de enero, cuando sujetos armados se tomaron las instalaciones de TC, y la mayor popularidad de la que goza Noboa en comparación a cuando Lasso planteó su consulta.²⁰¹

Evidenciando así la respuesta del pueblo ecuatoriano, por una parte el rechazo de las diversas formas de delincuencia que causan inseguridad en el país; y, del otro lado, quizás es producto de la aceptación o popularidad del Presidente de la República a la fecha de la convocatoria y celebración del referendo, “de acuerdo con Cedatos, la aprobación del gobierno de Noboa bajó del 81,4 % en enero de 2024 al 68,8 % en abril de este año”.²⁰²

En este sentido, se puede observar que los cambios constitucionales propuestos, si bien se encuentran dotados de legitimidad democrática, acorde con los “rasgos

¹⁹⁸ Juan Páez Moreno, “¿Por qué Daniel Noboa ganó con la pregunta de la extradición y Guillermo Lasso la perdió en la consulta popular anterior?”, *El Universo*, 22 de abril de 2024, párr. 7.

¹⁹⁹ Páez Moreno, “¿Por qué Daniel Noboa ganó con la pregunta de la extradición y Guillermo Lasso la perdió en la consulta popular anterior?”

²⁰⁰ Esto a diferencia de lo ocurrido en Hong Kong, puesto que un proyecto de ley de extradición generó una enorme preocupación por la profunda desconfianza de los habitantes respecto a que los extraditados pudieran recibir un juicio justo en China, lo cual trajo consigo una serie de protestas en contra de la extradición y de manera posterior contra el abuso del poder y de las autoridades policiales. Francis LF Lee et al., “Hong Kong’s Summer of Uprising: From Anti-Extradition to Anti-Authoritarian Protests”, *China review* 19, n° 4 (2019): 1–32. Esta y las demás traducciones de documentos publicados en inglés son propias.

²⁰¹ Páez Moreno, “¿Por qué Daniel Noboa ganó con la pregunta de la extradición y Guillermo Lasso la perdió en la consulta popular anterior?”, párr. 12.

²⁰² *Ibíd.*, párr. 14.

característicos del modelo garantista democrático ecuatoriano, el cual [...] se enmarca dentro de la corriente del denominado nuevo constitucionalismo democrático”.²⁰³ Por lo tanto, esta validez guiada hacia una armonización constitucional, mediante la observancia y aplicación de los derechos y garantías constitucionales en todos los procesos de extradición.

Cabe precisar además que, el presupuesto aprobado por el Consejo Nacional Electoral, para el proceso de Referendo y Consulta Popular 2024 mediante el que se eliminó la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, fue de \$60'022.933,86,²⁰⁴ una parte de este presupuesto puede ser atribuido como uno de los primeros costos de la extradición con la configuración actual.

Si bien, una de las principales consignas que traía la propuesta de la eliminación de la prohibición de extradición de nacionales, es que esta sería aplicable de manera inmediata, una vez que se publicaran los resultados definitivos.

Esto ocurriría siempre y cuando se hubiese publicado en el Registro Oficial los textos finales relacionados a la extradición de manera casi inmediata a la publicación de los resultados del referéndum. Sin embargo, hasta la fecha han transcurrido más de 5 meses, desde el 9 de mayo de 2024 y aún no se tienen los textos que permitan ejecutar los procesos de extradición bajo el precepto constitucional de la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución.

2. La extradición en la realidad ecuatoriana

En este apartado se abordan los aspectos de la extradición desde su configuración en las normas jurídicas aplicables sin entrar en un análisis íntimamente procesal o que se considere comentar la Ley de Extradición, toda vez que no es la finalidad del presente estudio.

Sin perjuicio de esto, sí se consideran los aspectos procesales relevantes de las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos para obtener las pautas que permitan precisar los márgenes de negociación a considerar en la negociación de instrumentos internacionales en los que consten cláusulas relativas a la extradición.

²⁰³ Masapanta Gallegos, “Mutación de la Constitución en Ecuador. ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?”, 78.

²⁰⁴ “Consejo Nacional Electoral Ecuador”, *Pleno del CNE aprueba presupuesto para el Referéndum y Consulta Popular 2024*, 20 de febrero de 2024, <https://www.cne.gob.ec/pleno-del-cne-aprueba-presupuesto-para-el-referendum-y-consulta-popular-2024/>.

2.1. Los procesos de extradición en Ecuador

Acorde con los aspectos dogmáticos de la extradición expuestos en el capítulo anterior, según el texto constitucional enmendado²⁰⁵ y la Ley de extradición,²⁰⁶ es posible caracterizar a la extradición en Ecuador como se lo detalla a continuación.

Es una figura jurídica constitucionalizada, puesto que, además de consagrarse en el contenido del texto constitucional, su aplicación se somete a las condiciones, derechos y garantías constitucionales.

La obligación de extraditar en su aplicación no corresponde a una obligación de aceptar directamente la entrega de la persona reclamada sin observar el debido proceso; así como la obligación de juzgar en caso de no extraditar, no corresponde a una obligatoriedad de que la persona sea declarada culpable. Para Alonso Gómez-Robledo:

[U]n Estado no está obligado a extraditar a persona alguna, a menos que esté vinculado por un tratado de extradición, bilateral o multilateral (en su caso, incluso, cláusula expresa inserta en otro tipo de tratado), el cual va a prever los casos por los cuales podrá llegar a ser obligatoria la extradición.²⁰⁷

Sin embargo, de la revisión de los instrumentos internacionales suscritos por Ecuador mediante los cuales se regula la extradición se advierte que obligatoriedad no radica en que el proceso de extradición debe terminar obligatoriamente con la entrega de la persona reclamada; sino que más bien describen los delitos por las cuales procedería solicitar la extradición, ya sea estableciendo de manera expresa; los tipos penales, detallando los elementos de los delitos que deben reunir los tipos comunes que motiven una extradición, o ambas. Y contienen una cláusula por la cual el Estado requerido no está obligado a conceder la extradición.

Por la posición del Estado, la extradición puede ser pasiva²⁰⁸ o activa.²⁰⁹ De acuerdo con el fin que se extradite, esta puede ser tanto con fines procesales, para que la persona reclamada comparezca al proceso penal; o, para cumplimiento de la pena

²⁰⁵ Art. 79.- La extradición se solicitará y se concederá de acuerdo con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en esta Constitución, los instrumentos internacionales de los que es parte el Ecuador y, en lo no regulado en aquéllos, por la Ley. La extradición se concederá por los jueces establecidos en la Ley, a solicitud de autoridad competente, por delitos tipificados como tales por la legislación ecuatoriana y con la condición de no aplicarse la pena de muerte y otras inhumanas, crueles o degradantes. No se concederá la extradición por delitos políticos y conexos, con la exclusión del terrorismo, los delitos contra la humanidad y otros establecidos en los convenios internacionales

²⁰⁶ Ecuador, *LEX*.

²⁰⁷ Gómez-Robledo Verduzco, *Extradición en derecho internacional*, 11.

²⁰⁸ Ecuador, *LEX*, Título Primero.

²⁰⁹ *Ibíd.*, Título Segundo.

privativa de libertad, ya sea en el caso que la persona ha sido juzgada con presencia en el proceso penal y se haya escapado para evitar el cumplimiento total o parcial de la pena o cuando se le haya impuesto una sentencia en un juicio en ausencia, siempre y cuando esto sea posible bajo los parámetros del ordenamiento jurídico.²¹⁰

Es judicial por cuanto se concede por los jueces establecidos en la Ley; en la actualidad le corresponde al presidente de la Corte Nacional de Justicia resolver sobre la procedencia de realizar las solicitudes de extradición activa;²¹¹ en los casos de extradición pasiva sustanciar y resolver respecto a la procedencia o no del pedido de entrega de la persona reclamada.²¹² Esto no deja de lado que en los procesos de extradición se cuente con la participación de otras instituciones u órganos involucrados en el proceso; por ejemplo, fiscalía, defensoría pública, ministerio de relaciones exteriores (cuerpo diplomático), ministerio de gobierno, policía, entre otros.

Aquí cabe la distinción entre lo judicial y lo jurisdiccional; no es jurisdiccional, por cuanto no constituye un juicio en el que el juez tenga que resolver sobre la culpabilidad o no de la persona reclamada para que sea extraditada; sino que el presidente de la Corte Nacional de Justicia actúa como juez sustanciador encargado de verificar que se cumplan los requisitos establecidos en la ley e instrumentos internacionales para que proceda la extradición.

Por lo tanto no revisa los elementos de cada prueba; sino únicamente su existencia. Así como tampoco revisa el fondo de la orden de prisión preventiva; sino que verifica la existencia. No decide si la persona reclamada cometió o no una el delito por el que se pretende extraditar, sino que revisa que la conducta se encuentre tipificada como delito pro las legislaciones de ambos Estados bajo el principio de doble tipicidad. Y verifica que no exista algún tipo de prescripción sobre el delito que se persigue.

La extradición, ya sea activa o pasiva puede darse de manera convencional, es decir, a partir de un instrumento internacional suscrito y ratificado que medie entre el Estado requirente o requerido y Ecuador. Ante la falta de estos tratados se puede iniciar o tramitar un proceso de extradición bajo el principio de reciprocidad.

Si bien a este último principio la Ley de Extradición le da especial prevalencia en los procesos de extradición pasiva, al establecer que, “se concederá preferentemente

²¹⁰ *Ibíd.*, art. 3.

²¹¹ *Ibíd.*, art. 24.

²¹² *Ibíd.*, art. 11.

atendiendo al principio de reciprocidad. El Gobierno podrá exigir una garantía de reciprocidad al Estado requirente”.²¹³ Esto no implica que ante la ausencia de los instrumentos internacionales suscritos entre los países se esquive la responsabilidad de observar las condiciones constitucionales para los procesos de extradición. Postura que presenta además el señor Presidente de la CNJ (e) quien manifiesta que, el principio de reciprocidad en los procesos de extradición no necesariamente vulnera las garantías inherentes a los mismos, pero su aplicación debe estar regulada y alineada con el respeto de los derechos fundamentales.²¹⁴

Según Javier Dondé, este principio de reciprocidad relacionado con el Debido proceso es un elemento recurrente que resulta perjudicial para los derechos constitucionales, puesto que:

[Antepone] la cortesía diplomática al cumplimiento con la legalidad impuesta por el marco jurídico de la extradición. Asimismo, aunque haya un cumplimiento al marco jurídico aplicable, la reciprocidad obliga a considerar los intereses del Estado requerido sobre los de la persona; esta forma de aplicar la ley es contraria al principio pro-persona, que obliga a maximizar los derechos del individuo.²¹⁵

La Corte Constitucional mediante Dictamen 1-24-RC/24 sostiene, con un argumento bastante alejado de la realidad ecuatoriana, que la implementación de la extradición:

[Requiere] de un acuerdo jurídico entre Estados que no puede ser ejecutado de manera arbitraria, sino en el marco de lo desarrollado por organismos internacionales de derechos humanos y, en especial, de las garantías del debido proceso. la instrumentalización de la extradición en Ecuador requiere de la celebración de tratados específicos en la materia a fin de determinar las condiciones para aquello, los cuales deberán someterse al control constitucional previsto en la Constitución y en la LOGJCC”.²¹⁶

Contradictorio a lo expresado por la misma Corte en el Dictamen 4-22-RC/22 que en el reconoció que la extradición atiende a “los principios internacionales de cooperación, *reciprocidad* y solidaridad internacional”.²¹⁷ Por lo tanto, no existiría impedimento constitucional o en algún instrumento internacional para que no sea posible

²¹³ *Ibíd.*, art. 1.

²¹⁴ Dr. José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado), entrevista vía correo electrónico con el autor, 22 de octubre de 2024.

²¹⁵ Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 203.

²¹⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 1-24-RC/24”, 10.

²¹⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 4-22-RC/22”, 20.

realizar un proceso de extradición sin que medie un tratado o convenio internacional entre Estado requirente y Estado requerido.

Incluso, las convenciones que contienen estipulaciones relacionadas con la extradición precisan que, ante la falta de suscripción de un instrumento internacional de extradición entre el Estado requirente y Estado requerido, se podrá considerar dicha convención como base jurídica de la extradición; situación que para el caso Ecuatoriano, como se ha citado en líneas anteriores, la propia Ley de Extradición abiertamente prescribe que es posible extraditar bajo el principio de reciprocidad.

Con el fin de evidenciar este aspecto, se presentó una solicitud de acceso a la información pública dirigida al PhD. José Dionicio Suing Nagua, Presidente de la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador (encargado); requiriendo datos correspondientes a la cantidad de Procesos de Extradición en el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2019 hasta el 1 de marzo de 2024. Dicha solicitud fue atendida favorablemente y se remitió mediante correo electrónico²¹⁸ el oficio 259-P-CNJ-2024²¹⁹ cuyo contenido se desarrolla en las líneas siguientes.

En el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2019 hasta el 1 de marzo de 2024 Ecuador realizó 207 solicitudes de extradición, conforme se presenta en la Tabla 5:

Tabla 5
Solicitudes de extradición activa iniciadas y concluidas con la recepción de la persona reclamada

Año	Solicitudes de extradición realizadas	Procesos de extradición concluidos con la entrega de la persona reclamada	Periodo
2019	34	10	Desde 1 de marzo de 2019 hasta 31 de diciembre de 2019
2020	28	11	Anual
2021	45	10	Anual
2022	49	13	Anual
2023	41	22	Anual
2024	10	6	Desde 1 de enero de 2024 hasta 1 de marzo de 2024
Total	207	72	

Fuente: Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador.²²⁰

Elaboración propia

²¹⁸ En el correo electrónico consta que “en virtud de su requerimiento, acompaño en documento adjunto la información solicitada”. Dr. José Gabriel Terán Naranjo. Director Técnico Corte Nacional Dirección Técnica de Asesoría Jurídica y Cooperación Judicial Internacional, correo electrónico al autor, 11 de marzo de 2024.

²¹⁹ Ecuador Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, *Oficio 259-P-CNJ-2024*, (Quito: Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, 2024), 1–4.

²²⁰ *Ibíd.*

Estos procesos iban dirigidos a la extradición de personas reclamadas que se encuentren en los siguientes Estados: Alemania, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, España, Estados Unidos de América, Guatemala, Guyana, Italia, Macedonia, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Suiza, Turquía, Uruguay, Venezuela, Kosovo. Las cantidades de solicitudes de extradición predominantemente se registran dirigidas a: Colombia, 36; Perú, 36; Chile, 18; España, 25; EE. UU., 24.

Además, durante este periodo los procesos de extradición activa que se concluyeron con la entrega de la persona reclamada fueron 72; que representan el 34.78 % de procesos iniciados. De estos procesos de extradición activa que culminaron con la entrega de la persona reclamada, por países corresponde a: Perú: 26; Colombia: 17; Panamá: 7; España: 5; Chile: 4; Brasil: 3; Argentina: 2; Suiza: 2; Venezuela: 2; Bolivia: 1; Costa Rica: 1; República Dominicana: 1; México: 1; Estados Unidos de América: 1.

Correlacionando estas cantidades de solicitudes de extradición y las extradiciones activas atendidas de por sí, el porcentaje es considerablemente bajo; en torno a las cantidades son variaciones significativas por cada país, el caso de Colombia y Perú recibieron la misma cantidad de solicitudes de extradición por Ecuador; sin embargo, Perú aceptó la extradición en 26 causas y Colombia solo 17.

Se podría deducir que Perú ha otorgado a Ecuador una mayor predisposición en la asistencia internacional para la prosecución de delitos; que Ecuador, ha cumplido de manera más adecuada con los requisitos en las solicitudes de extradición realizadas a Perú.

Pese a que, se iniciaron 24 procesos de extradición para traer a la persona reclamada desde Estados Unidos de América, hasta el 1 de marzo de 2024 sólo una persona reclamada fue entregada a Ecuador.

Esto apunta a serias dificultades para el cumplimiento de los requisitos de las solicitudes, producto de la diferencia de los procesos legales, o la manifestación de que en términos de poderío Estados Unidos de América controla los resultados de la cooperación internacional.²²¹

²²¹ María Claudia Contreras González, “Análisis de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia en el contexto de la cooperación internacional en materia de extradición periodo 1997 – 2008” (monografía de grado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2011), 37, <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/2457>.

Los bajos resultados de que los procesos de extradición activa terminen con la entrega de la persona reclamada respondería además a la cláusula relativa a los delitos que dan lugar a la extradición consagradas en los instrumentos internacionales, porque: i) ciertos tratados, la cláusula es general, describe los elementos de los delitos comunes que dan lugar a la extradición; ii) otros tratados contienen específicamente las infracciones que corresponden a delitos por los que una persona puede ser extraditada, además de los elementos que deben reunir cada uno de estos.

Por ejemplo, en el proceso No. 12 año 2020 de extradición activa a Estados Unidos de América por el delito de tenencia y porte de arma el presidente de la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador negó la solicitud formulada por la Juez de la Unidad Penal puesto que el delito no se encontraba de forma taxativa en el en el segundo artículo del Tratado de Extradición y en el Tratado complementario de extradición, celebrado con el Estado donde se encontraba la persona reclamada y por no cumplir el requisito de doble tipicidad.²²²

En lo concerniente a las solicitudes de extradición pasivas Ecuador ha recibido un total de 72 solicitudes como se aprecia en la Tabla 6.

Tabla 6
Procesos de extradición pasiva recibidas bajo reciprocidad o instrumentos internacionales; y, concluidos con la entrega

Periodo	Cantidad por el principio de reciprocidad	Cantidad bajo instrumentos internacionales	Total	Concluidas con la entrega
01 de marzo de 2019 - 31 de diciembre de 2019	2	14	16	2
Año 2020	3	6	9	2
Año 2021	4	12	16	2
Año 2022	2	16	18	3
Año 2023	3	9	12	5
01 de enero de 2024 - 01 de marzo de 2024	0	1	1	0
Total	14	58	72	14

Fuente: Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador.²²³

Elaboración propia

²²² Ecuador Presidencia de la Corte Nacional de Justicia de la República, “Proceso de extradición activa n.º 12-2020”, *Proceso de extradición activa n.º 12-2020*, 4 de mayo de 2020.

²²³ Ecuador Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, *Oficio 259-P-CNJ-2024*, (Quito: Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, 2024), 1–4.

Estos datos, corroboran que Ecuador ha recibido solicitudes de extradición atendiendo únicamente al principio de reciprocidad en 14 de 72 solicitudes que representan el 19.44 % y las restantes fueron realizadas bajo instrumentos internacionales.

De las 72 solicitudes de extradición pasiva, 14 fueron concluidas concediendo la entrega de la persona reclamada, al país que más se extraditó a fue a Estados Unidos de América con un total de 7 personas. Relación a la inversa de lo que ocurre con los procesos de extradición activa. De las 14 extradiciones pasivas culminadas con la entrega de la persona reclamada 3 correspondieron a las iniciadas por el principio de reciprocidad, por delitos relacionados con el tráfico de sustancias estupefacientes.

Lo enunciado permite corroborar que, además de haberse iniciado las extradiciones pasivas bajo el principio de reciprocidad una cantidad correspondiente al 21.43 % sí fueron culminadas con la entrega de la persona reclamada por parte del Estado ecuatoriano al Estado requirente.

De lo que es posible verificar que no existía precepto normativo alguno que prohíba la extradición sin que exista un instrumento internacional de por medio. Incluso con la enmienda constitucional de la lectura del artículo 79 no se encuentra prohibición expresa de que no procede la extradición cuando no exista un tratado entre Ecuador y un Estado requirente o requerido que establezca lineamientos para la extradición; sino que más bien, la misma configuración constitucional permea que cuando algo no se encuentre regulado en un instrumento internacional es aplicable la Ley de Extradición.

Esto no desplaza la finalidad del presente estudio, sino que, permite considerar las acciones que puede tomar el Estado ecuatoriano para considerar los márgenes de negociación aplicables a los tratados internacionales de extradición para que estos sean adaptados como garantías a los procesos de extradición bajo el principio de reciprocidad.

2.2. Márgenes de negociación en los tratados internacionales de extradición frente a los derechos constitucionales

Este aspecto medular responde a la extradición como figura jurídica constitucional en Ecuador, que para el desarrollo de este apartado se considera la aplicación de las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución.

Sin embargo, en la práctica el cumplimiento de estos lineamientos se vería limitado. Debido a que la orientación de la extradición consagrada en la Constitución no implica que el Estado requirente o requerido adopte todo el contenido constitucional en

los procesos de extradición. Esto en virtud de que, cada Estado tiene soberanía y una Constitución que rige para su territorio.

Frente a esto, existe la posibilidad de que los Estados en ejercicio de su soberanía suscriban instrumentos internacionales en los cuales se regule, en este caso, lo aplicable a la extradición. Sin embargo, la existencia de un tratado internacional no obliga a los Estados contratantes al cumplimiento en los procesos de extradición de los derechos y garantías consagrados en la Constitución ecuatoriana.

Es necesario que los derechos y garantías de la extradición establecidos en la Constitución sean incorporados en los instrumentos internacionales. Esto permitirá tener certeza, al Estado contratante, a la persona reclamada y al Estado ecuatorianos de las condiciones aplicables a los procesos de extradición para poder exigir su cumplimiento.

Entonces, para garantizar los derechos constitucionales, las garantías del debido proceso en general y particularmente las garantías que se han identificado como propias de la extradición, estas deben incorporarse en la negociación de los instrumentos internacionales en materia de extradición.

Sin embargo, no significa que las estipulaciones que emanan de la Constitución de un Estado sean pasadas textualmente a un instrumento internacional; puesto que, no todos los Estados presentan la misma configuración constitucional. Para hacer frente a la poca uniformidad normativa que existe entre Estados, se debe establecer un espacio prudencial, que no siempre es punto medio, de lo que consagra la Constitución ecuatoriana y lo que puede considerarse para que se incluya en los instrumentos de extradición.

En el presente estudio se denomina, margen de negociación, al espacio prudencial entre las particularidades de los derechos y garantías que consagra la Constitución ecuatoriana y lo esencial a considerarse en los tratados de extradición,

Este margen de negociación resultaría aplicable en la negociación de nuevos tratados con los Estados que no se cuente con algún instrumento internacional que contenga cláusulas relativas a la extradición o para la negociación de tratados suplementarios que permitan el acondicionamiento de los derechos y garantías en los procesos de extradición.

De acuerdo con William Magnuson, la ventaja de los tratados es que aumenta la credibilidad del compromiso de un país en los procesos de extradición. Producto de esta credibilidad los Estados optan por suscribir un tratado formal, en lugar de dejar la

cooperación en manos de entendimientos informales,²²⁴ que en el contexto de la regulación de la extradición en Ecuador son denominados garantías de reciprocidad o entrega.

En cuanto a los márgenes de negociación en los tratados de extradición permiten romper la incertidumbre de que si determinada actuación por parte del Estado requirente o requerido puede constituir una transgresión a las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos de la Constitución ecuatoriana. Esto se logra al negociar acuerdos que contengan requisitos más específicos “reduciendo así en cierta medida la posibilidad de incertidumbre en el cumplimiento [de los tratados de extradición], aunque parece que una cierta cantidad de incertidumbre es inherente a los tratados”.²²⁵

En este sentido, resulta favorable mantener regulaciones específicas en los tratados internacionales para que se asegure el cumplimiento de las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos inherentes a la extradición, evitando de esta manera costos innecesarios para los Estados.²²⁶

Habiendo explicado la importancia de contar con instrumentos internacionales de extradición mediante el establecimiento de regulaciones específicas claras que resultan aprovechables para los Estados. Corresponde señalar los márgenes de negociación que tienen los Estados para hacer cumplir las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos de la extradición relacionados con los derechos y garantías constitucionales de la persona reclamada.

En este caso, los márgenes de negociación entre los intereses que tiene, el Estado requirente en pleno ejercicio de su soberanía de juzgar un delito cometido en su territorio, o los del Estado requerido de conceder o no la extradición en el ejercicio de la soberanía nacional, atendiendo a razones de seguridad, orden público u otros intereses esenciales;²²⁷ frente a los derechos y garantías de la persona reclamada.

Por lo desarrollado en este estudio, desde los derechos constitucionales, la proporcionalidad y garantías inherentes a la extradición se identifican los siguientes márgenes de negociación que puede aplicar el país en la negociación de tratados de extradición:

²²⁴ William Magnuson, “The Domestic Politics of International Extradition”, *Virginia Journal of International Law* 52 (2012): 839–901.

²²⁵ Así Magnuson sostiene además que “Cuando la incertidumbre en el cumplimiento es una preocupación, el tiempo y los gastos de negociación de los tratados pueden ser mayores”. *Ibíd.*, 899.

²²⁶ Estas sanciones de reputación corresponden a los costos innecesarios que se carga un país por ser señalado de que no se toma en serio sus compromisos. *Ibíd.*, 857.

²²⁷ Ecuador, *LEx*, art. 14.

- i)** Margen que permita al Presidente de la Corte Nacional de Justicia revisar que la orden de prisión preventiva en la cual se fundamenta la solicitud de extradición cumpla con los parámetros Constitucionales. En la actualidad, cuando se inicia un proceso de extradición fundamentado en una orden de prisión preventiva el Presidente de la Corte Nacional de Justicia restringidamente verifica que exista dicha orden; no obstante, está impedido de pronunciarse sobre el fundamento de dicha orden,

Ante lo dicho, la Constitución de la República del Ecuador consagra que la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con pena privativa de libertad menor a cinco años, ni de un año en los casos de delitos sancionados pena privativa de libertad por más de cinco años.

Situación que no puede obligarse a que la prisión preventiva dictada cumpla específicamente con estos parámetros. Sin embargo, se puede negociar que como margen para la verificación de la orden de prisión preventiva se permita al Presidente de la Corte Nacional de Justicia que valore elementos aportados por la dogmática jurídica como por la jurisprudencia.

Entre estos elementos se encontraría que la orden persiga fines válidos; que haya sido dictada de manera idónea; que es necesaria; que no haya sido dictada de manera injustificada o arbitraria. Con esto se permite tener mayor certeza de que la orden de prisión preventiva no fue dispuesta de manera arbitraria con el único fin de poder agregarla como habilitante de una solicitud de extradición.

- ii)** Margen de negociación que permita determinar que las actuaciones en la extradición son cumplidas en un plazo razonable. Respecto al plazo razonable no se encuentra expresamente en la Constitución; sin embargo, este viene dado por los lineamientos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,²²⁸ y reiterados por la Corte Constitucional.²²⁹

En este orden de ideas, por un lado la Ley de Extradición sí determina los plazos para ciertas actuaciones atinentes al procedimiento de extradición; no obstante, los

²²⁸ La Corte IDH desarrolló los lineamientos específicos en torno a la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso, identificados como; a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Corte IDH, “Sentencia de 22 de septiembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”, párr. 156.

²²⁹ Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido sus criterios de revisión para el análisis del plazo razonable en los siguientes: i) complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 760-20-EP/24”, 10.

instrumentos internacionales de extradición que regulan la extradición suscritos por Ecuador contienen plazos que podrían ser considerados excesivos para los procesos de extradición, más aún si se tiene en cuenta que en el cumplimiento de estos plazos es posible que la persona reclamada se encuentre bajo orden de prisión preventiva con fines de extradición.

Por otro lado, no se encuentran plazos específicos en los instrumentos internacionales de extradición para cumplir las actuaciones procesales. En este sentido, se puede establecer como margen de negociación que, se instrumenten plazos adecuados para cada una de las etapas de la extradición; así, al contemplarse los plazos correspondientes se puede verificar el cumplimiento de un plazo razonable.

Adicionalmente, este margen de negociación debe orientarse también respecto de los términos máximos que debe durar la prisión preventiva en procesos de extradición de manera proporcional. Esto con el fin de que, la privación de libertad de la extradición no constituya un cumplimiento anticipado de la extradición.

iii) Margen de negociación que posibilita la extradición por delitos comunes de manera menos limitante. Este margen se orienta a que se establezca la posibilidad de determinar de manera amplia las características de los delitos comunes por los cuales sea procedente la extradición; esto sin que se limite a un listado específico de delitos que en varios casos impide procesar las solicitudes de extradición.

Esto bajo el principio de doble tipicidad, atendiendo que la conducta punible penalmente relevante debe estar tipificada como delito por la legislación ecuatoriana. Esto no incluye que el delito deba tener la misma denominación como tipo penal. No se podrá considerar la posibilidad de que se extradite a una persona cuyo delito únicamente se encuentre tipificado en el otro Estado contratante.

Además, en este margen cabe la descripción relacionada con la prescripción, como se indicó en el capítulo anterior, la verificación de extinción o prescripción del ejercicio de la acción penal o extinción de la pena con relación a los presupuestos legales establecidos en la normativa interna del Estado ecuatoriano.

iv) Margen de negociación que permita la asistencia consular; la Constitución de la República del Ecuador reconoce que: “Si la persona detenida fuera extranjera, quien lleve a cabo la detención informará inmediatamente al representante consular de su país”.²³⁰ No obstante, al no obligarse el Estado contratante al

²³⁰ Ecuador, *CRE*, art. 77.5.

cumplimiento de esta disposición constitucional debe ser insertada explícitamente en los instrumentos internacionales de extradición.

Este margen permite una doble protección; por un lado, el ejercicio del derecho a la asistencia consular a la persona reclamada en el caso de que no sea de nacionalidad del país de donde se pretende extraditar. Y por otro lado, se permite este derecho también en el caso que se acepte extraditar a una persona que tenga la nacionalidad del país de donde se extradita, puesto que al encontrarse detenida en otro Estado pueda recibir asistencia durante el proceso penal para el que fue extraditado.²³¹

En cuanto a este margen, Javier Dondé describe que este margen

[Debe] matizarse, debido a que si el extranjero es reclamado por el Estado del cual tiene la nacionalidad entonces este derecho no tiene sentido, puesto que las autoridades consulares forman parte del gobierno que busca su extradición y no le aportarían auxilio alguno. En otras palabras, el interés de las autoridades consulares no coincide con el de la persona reclamada, sino con el de las autoridades que buscan procesarla.²³²

Razón por la que, además de establecerse como margen en los instrumentos internacionales de extradición, el Estado tendría la obligación de vigilar que en su cumplimiento no se vea mermada su finalidad por los intereses estatales a los que representa la autoridad consular.

v) Si bien, el asilo y refugio son instituciones jurídicas se encuentran intrínsecamente relacionados a la protección de la persona reclamada en caso de que se encuentre bajo protección especial, ya sea porque la persona que busca ayuda en otro país por persecución o amenaza que ponga en riesgo la integridad o la vida; o, que busque ayuda por algún conflicto armado o desastres naturales, respectivamente.

Sin embargo, no todas las legislaciones reconocen estas instituciones jurídicas, en cuanto al Estado ecuatoriano consagra constitucionalmente que se reconocen los derechos de asilo y refugio.²³³ Motivo por el cual, como margen de negociación no se puede obligar al Estado contratante a que reconozca al asilo y refugio como derechos.

Lo que sí se puede negociar es que se incluya en el instrumento internacional de extradición que la decisión de la extradición puede darse como negativa en los casos que

²³¹ Esto guarda relación con las acciones que debe ofrecer el estado para la protección de derechos de las personas que se encuentren en condición de movilidad humana: “2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos. 3. Precautelar sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior”. *Ibíd.*, 40.

²³² Dondé, *Extradición y Debido Proceso*, 54.

²³³ Ecuador, *CRE*, art. 41.

la persona reclamada se encuentre en calidad de refugiada o asilada, esto cuando el Estado que solicita su extradición es el mismo Estado del que huye.

- vi) Margen de negociación para que el Estado requerido, que concedió la extradición acepte la decisión de la justicia indígena que pone fin al juzgamiento del delito que motivó la extradición.

Posiblemente este margen resulte controversial para una persona que no se encuentre familiarizada con el reconocimiento de la justicia indígena. O que tenga una postura de rechazo bajo el argumento de que no es posible aplicar una institución de la justicia ordinaria a la justicia indígena. Situación que se aclara considerando los siguientes elementos.

Partamos del elemento descrito en los instrumentos internacionales el cual se expresa como obligación la siguiente: “Concedida la extradición, el Estado requirente se obliga: [...] d) A proporcionar al Estado requerido una copia auténtica de la sentencia que se dicte”.²³⁴

Tenga en cuenta que en Ecuador se reconoce a la justicia indígena y garantiza que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas, esto conforme lo Consagra la Constitución:

Art. 171.- Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.

El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.²³⁵

Ahora bien, pese a que se reconoce los mecanismos de coordinación y cooperación entre la justicia ordinaria y la justicia indígena; no se puede obligar a que, en la sociedad internacional se reconozca a la justicia indígena, para el efecto de que, la solicitud de extradición se motive y provenga de un proceso de jurisdicción indígena. Esto porque la justicia indígena no contempla la figura de extradición en sus tradiciones ancestrales y derecho propio.

Pongamos por caso, el siguiente:

²³⁴ Organización de los Estados Americanos, *Convención sobre extradición*, art. 17.

²³⁵ Ecuador, *CRE*, art. 171.

En una comunidad indígena de Ecuador que cuenta con un procedimiento en la justicia indígena para el juzgamiento de delitos. Una persona “A” que pertenece a la mencionada comunidad presuntamente comete un delito común,²³⁶ en contra de la persona “B” (víctima) que pertenece a la misma comunidad. Sin embargo, el presunto infractor se fuga de Ecuador cruzando la frontera hacia un Estado, fronterizo o quizás no fronterizo.

La víctima, al enterarse de dicha situación acude a poner la denuncia correspondiente a la fiscalía, el fiscal como titular de la acción penal cumple con las actuaciones procesales necesarias y solicita al juez que emita la orden de prisión preventiva para que la persona “A” comparezca al proceso.

Por encontrarse en otro Estado el juez inicia el procedimiento ante el Presidente de la Corte Nacional de Justicia para que se solicite la extradición activa. Se cumple con el procedimiento establecido para la extradición y el Estado requerido concede la extradición de la persona “A”. Y el tratado internacional de extradición con el Estado que concedió la extradición contiene la cláusula que “una vez concedida la extradición el Estado requirente deberá entregar una copia de la decisión del juzgamiento del delito que motivó la extradición”.

Una vez que la persona “A” se encuentra en el territorio ecuatoriano expresa su voluntad de someterse a la jurisdicción indígena; voluntad que también expresa la víctima y sus familiares sin encontrarse en condición de vulnerabilidad. Esto lo realizan mediante una petición para que se decline la competencia de la justicia ordinaria y se someta a la jurisdicción indígena.

Ahora bien, para este caso hipotético no existe disposición normativa alguna que prohíba la declinación de la justicia ordinaria a la jurisdicción indígena cuando la persona procesada haya sido extraditada. Por el contrario, se consagra la coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. Ante esta situación, bastaría con que el juez verifique el cumplimiento de los lineamientos de la jurisprudencia constitucional para la declinación de competencia,²³⁷ para que dicha declinación sea aceptada.

²³⁶ Que no es contra la vida y por lo tanto, es susceptible de juzgamiento por la comunidad indígena a la que pertenece el presunto infractor como la víctima.

²³⁷ Para este efecto la Corte Constitucional en su línea jurisprudencial, para que sea procedente la declinación de competencia a favor de la justicia indígena, estableció los siguientes lineamientos: (i) analizar la existencia de un procedimiento en la justicia indígena. (ii) la pertenencia del procesado a la comunidad indígena; (iii) la voluntad de la víctima y/o sus familiares, valorando su decisión de que el caso

El margen de negociación no va encaminado a imponer la consagración constitucional de que se reconozca a la justicia indígena mediante un instrumento internacional de extradición en su totalidad; sino que en los casos que se requiera entregar la decisión que pone fin al proceso final que motivó la extradición.

vii) Margen de negociación relacionado con la proporcionalidad de la extradición.

Como se advirtió en el capítulo anterior, esta institución jurídica cuya ejecución desplaza derechos constitucionales, en mayor o menor medida, atendiendo las circunstancias de cada caso debe analizarse desde la proporcional de la misma.

Y en ese análisis, se permitió evidenciar que además de ser una institución jurídica en parte desactualizada, su aplicación no reuniría todos los elementos para considerar proporcional a la extradición. Puesto que, no se justifica el cumplimiento de los requisitos de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto.

Por un lado, sí resulta una medida menos gravosa frente a instituciones jurídicas alejadas del debido proceso, como por ejemplo, los secuestros transfronterizos, la deportación y la expulsión con fines de llevar a la persona al proceso penal. Sin embargo, no es posible aseverar que esta medida sea absolutamente indispensable ejecutarla para que una persona comparezca al proceso.

Esto en virtud de que existen las comparecencias por medios telemáticos y la asistencia judicial recíproca para la práctica de diligencias procesales que involucren al procesado. Este margen no debe ser entendido como abolicionista de la extradición, sino que, atendiendo casos puntuales²³⁸ permite que el impacto a los derechos de la persona reclamada sea menor y se obtendría el mismo resultado, juzgar el delito.

En este sentido, el margen de negociación que puede adoptar Ecuador es que los Estados contratantes primero revisen los delitos por los cuales se podría extraditar a una persona, no atendiendo únicamente a las penas de cada tipo penal; sino que, el delito reúna las características por las que el proceso penal de la persona requiere de su presencia física.

continúe en la justicia indígena u ordinaria, (iv) así como la condición de vulnerabilidad de las víctimas o las particularidades de cada caso. Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 3367-18-EP/23”, *Caso n.º 3367-18-EP*, 4 de mayo de 2023.

²³⁸ En este sentido, existen casos en los que la extradición de una persona reclamada tendría mayor incidencia en sus derechos constitucionales cuando esta se encuentre en estado de vulneración o que haya construido mayores arraigos sociales o familiares en el Estado donde se encuentra. Por otro lado, le resultaría a la persona reclamada un mayor costo el proceso de extradición y de juzgamiento que la reparación que tenga que cumplir en caso de que se la encuentre responsable de un delito.

El segundo se encuentra encaminado a la justificación de porqué es necesaria que se extradite a una persona. Entonces, además de los requisitos materiales para que proceda la extradición, se debería orientar a la posibilidad de que el Estado requirente motive por qué es indispensable contar con la persona de manera física en el proceso penal. Y que esto, además permita a la persona que concede la extradición en Ecuador de verificar dicha justificación y motivar respecto de este punto si procede o no entregar a la persona.

Como resultado, en caso de que no se constate la comparecencia de la persona procesada al proceso de manera física y teniendo todas las herramientas necesarias pueda comparecer de manera virtual, lo realice por esta vía.

Este margen puede contener variaciones; si se trata de una extradición en una etapa de investigación o instrucción, tendría mayor relevancia que la persona reclamada pueda comparecer de manera virtual a las actuaciones procesales o que las diligencias las pueda practicar un fiscal del Estado donde se encuentra para que posteriormente sean entregadas al homólogo del país donde se sustancia el proceso.

Se puede adoptar un presupuesto en el que se permita resolver que procede la extradición pero que la persona no será entregada mientras no exista el llamamiento a juicio; y, para garantizar que comparezca, se pueden adoptar medidas cautelares; por ejemplo, la orden de presentarse periódicamente ante una autoridad, retiro de pasaporte y prestación de una fianza, prohibición de ausentarse del país donde al que se solicitó la extradición, colocarle un dispositivo de vigilancia electrónica, entre otras. Disponiendo además que, en caso de incumplimiento de la medida adoptada, una vez verificada por la autoridad competente, procederá de inmediato la entrega de la persona reclamada.

viii) Margen de negociación que permita a la persona reclamada el cumplimiento de la condena penal en el país de su nacionalidad donde demuestre tener arraigos. Este margen permite que precautelare los derechos constitucionales de la persona reclamada ante la privación de libertad producto de una sentencia condenatoria, ya sea, en el caso que esta haya motivado la extradición o producto del proceso penal posterior a la extradición.

Entre los derechos constitucionales de la persona reclamada que se protegerían se encuentran; la reunificación familiar,²³⁹ la comunicación y visita de sus familiares,²⁴⁰ permitiendo además, la reinserción social de las personas.

²³⁹ Ecuador, *CRE*, art. 40.

²⁴⁰ *Ibíd.*, art. 51.

Esta posibilidad se encuentra acorde con la Convención Interamericana para el Cumplimiento de condenas penales en el extranjero, en la que se detalla entre los requisitos principales que; exista sentencia definitiva, que la persona sentenciada otorgue expresamente la voluntad o consentimiento, que la persona sentenciada sea nacional del Estado receptor, entre otros.²⁴¹

Este margen incluye que el Estado donde se cumpla la pena respete la decisión adopta por el Estado que juzgó el delito en ejercicio de su soberanía. Entonces esto no facultaría a que el Estado donde se cumple la condena que se otorguen beneficios o rebajas a la pena impuesta; siendo esto, exclusiva facultad del Estado donde se produjo el juzgamiento.

Tener este margen, incluso permitiría que la persona reclamada tenga la posibilidad de negociar con el Estado requirente para aceptar de manera voluntaria ser extraditada; siempre que se le garantice un juicio justo; además de imponer la condición de que en caso de ser sentenciado cumplirá la pena en el Estado de su nacionalidad donde demuestre tener arraigos, con la condición de que esto no signifique ser considerado culpable, es decir, continuará gozando de su estado de inocencia mientras dure el proceso.

Esto permite que los costos de la extradición para la persona extraditada sean menores respecto de sus derechos, para el Estado requirente supondría un costo menor; al tener la posibilidad de que la persona acepte ser extraditada para comparecer al proceso siempre que se acuerde que se le permitirá cumplir la condena en el país de su nacionalidad donde demuestre tener arraigos y no incurrirá en costos relacionados con la ejecución de la sentencia.

El Estado donde se cumple la condena incurrirá en costos mayores, que hasta cierto punto, estaría justificados por el hecho de crear condiciones adecuadas para que el ejercicio de los derechos constitucionales implique costos menores a la persona extraditada.

Por otro lado, la incorporación a los instrumentos internacionales de extradición de cláusulas orientadas por los márgenes de negociación permitiría que los enunciados de los tratados internacionales no correspondan a una enunciación meramente de pasos destinados a regular el proceso de esta institución jurídica. Sino que, además permite en términos generales, que la persona extraditada pueda invocar las garantías de la

²⁴¹ Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el extranjero*, 9 de junio de 1993, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-57.html>.

extradición correspondientes con el debido proceso y la proporcionalidad desde la seguridad jurídica.

Quizás se entendería que los márgenes vienen dados directamente por la Constitución; no obstante, cabe recordar que la constitución de la República del Ecuador respecto al contenido de los derechos y garantías que reconoce son aplicables para el Estado ecuatoriano. Por lo tanto, para Ecuador, aplicar estos márgenes de negociación aseguraría de cierto modo que el Estado requirente cumpliría con las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales.

Es posible que las cláusulas de los instrumentos internacionales en aplicación de estos márgenes de negociación no arrojen como resultado un modelo ideal. No obstante, la aplicación de estos márgenes de negociación dotaría de los elementos necesarios para que se cumplan con las condiciones del debido proceso, proporcionalidad y garantías constitucionales en la extradición.

Para el cumplimiento de las cláusulas que se obtengan de los márgenes de negociación antes descritos es necesario que el Estado ecuatoriano adopte medidas disuasivas y coercitivas para evitar medios alejados de la legalidad tales como los secuestros transfronterizos, la deportación y la expulsión con fines de llevar a la persona al proceso penal. Esto reduciría la probabilidad de que, el Estado ecuatoriano sea condenado a cumplir una reparación integral por violación de derechos, que implique la erogación de recursos económicos.

Por ejemplo, el caso de Nelson Serrano († 7 de agosto de 2024) vs Ecuador en el que la CIDH determinó que Ecuador obviando el proceso de extradición realizó la entrega irregular del individuo a los Estados Unidos de América, siendo este “un proceso completamente ajeno a la Constitución, al tratado de extradición vigente entre Ecuador y Estados Unidos, y a la legislación interna aplicable”.²⁴² Y además realizó recomendaciones orientadas a que el Estado ecuatoriano continúe brindando asistencia jurídica a Nelson Serrano.

No obstante, las recomendaciones del informe 84/09 de 6 de agosto de 2009 no fueron cumplidas por el Estado ecuatoriano, situación ante la cual el señor Nelson Serrano planteó una Acción por incumplimiento ante la Corte Constitucional. De lo cual, mediante

²⁴² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe 84/09 de 6 de agosto de 2009 (Fondo)”, *Caso 12.525 Nelson Iván Serrano Sáenz vs Ecuador*, 6 de agosto de 2009, párr. 67. <https://cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Ecuador12535.sp.htm>.

Sentencia 6-22-AN/23 fue aceptada la Acción disponiendo que se garantice el derecho a la defensa de Nelson Serrano hasta obtener una decisión definitiva, agotar los recursos judiciales disponibles en la jurisdicción de EEUU y atender cualquier requerimiento jurídico que Nelson Serrano necesite.²⁴³

Situación ante la cual el Estado ecuatoriano tuvo que asignar una cantidad de recursos económicos para cubrir los gastos que implica la defensa letrada de Nelson Serrano, todo esto por no haber respetado el Debido Proceso, en la garantía de no extradición de nacionales que pese a que no se encontraba reconocida por el Tratado de Extradición entre Ecuador y Estados Unidos, sí era una garantía constitucional previa a la reciente enmienda.

Esta aseveración no se circunscribe a que se considere injustificada la erogación de recursos para reparar integralmente la violación de derechos. Sino que es una postura crítica a los Estados, que optan por aplicar mecanismos paralelos a la extradición, teniendo las herramientas necesarias para lograr condiciones beneficiosas en los tratados internacionales de extradición. Y además evidencia que el debido proceso de la extradición no basta con el solo cumplimiento de los pasos a seguir establecidos en los tratados de extradición, sino que se debe respetar también las garantías contempladas en la norma interna del Estado ecuatoriano.

Si bien, los márgenes de negociación se encuentran orientados para que las condiciones, requisitos, restricciones e impedimentos establecidos constitucionalmente sean incorporadas en los instrumentos internacionales de extradición; no se descarta la posibilidad de que también puedan ser aplicados en las reformas o creación de una nueva ley que regule la extradición. Al respecto, el Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado) resalta que, los márgenes de negociación juegan un papel clave para garantizar que los derechos constitucionales de las personas reclamadas sean respetados.²⁴⁴

Esto en virtud de que, producto de esta investigación es posible evidenciar que no es obligatorio que exista un instrumento internacional vigente entre Ecuador y el Estado requirente o requerido para que se realice un proceso de extradición, y ante la falta de

²⁴³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 6-22-AN/23”, Caso n.º 6-22-AN, 27 de septiembre de 2023.

²⁴⁴ Dr. José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado), entrevista vía correo electrónico con el autor, 22 de octubre de 2024

estos instrumentos, la extradición se la realiza bajo el principio de reciprocidad conforme la regulación contenida en la Ley de Extradición.

A pesar de que, la Ley de Extradición es una norma constitucionalizada; esto no implica que su contenido permita el proceso de extradición bajo los elementos actuales, propuestos en la enmienda constitucional. Por ello, es necesario que este instrumento jurídico sea revisado y con las observaciones que resulten se apliquen las reformas en atención a los márgenes de negociación y el contenido constitucional.

Perspectivas futuras de la extradición

De lo expuesto, es posible prever la evolución de la extradición desde los márgenes de negociación y las circunstancias la realidad ecuatoriana. Conforme se indicó en el capítulo anterior, existe una figura jurídica que puede ser concebida como la evolución de extradición en los Estados miembros de la Unión Europea, esta es la orden de detención y entrega.

Este modelo se ha intentado adoptar por las organizaciones internacionales de las que es parte Ecuador, tomando como referencia el “Acuerdo sobre la Orden MERCOSUR de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados”, que aún no entre en vigor porque hasta el momento únicamente lo han ratificado dos Estados partes, y su vigencia se efectúa treinta días después de la ratificación por el cuarto Estado parte del MERCOSUR.²⁴⁵ Pese a esto, existió un intento del país como Estado asociado del MERCOSUR de ratificar este acuerdo.

En el año 2013 la Presidencia de la República del Ecuador solicitó a la Corte Constitucional que emita dictamen previo y vinculante de constitucionalidad del referido instrumento internacional. La Corte el Dictamen 026-13-DTI-CC decidió que este acuerdo guarda armonía con la Constitución y que requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional por referirse a derechos y garantías constitucionales.²⁴⁶

Sin embargo, el proceso en la Asamblea Nacional llegó hasta el Informe de la Comisión Especializada permanente n.º 5 de soberanía, integración, relaciones

²⁴⁵ MERCOSUR Consejo del Mercado Común, *Acuerdo sobre la Orden MERCOSUR de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados*, 16 de diciembre de 2010, www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=3DpcoFGfyC9XULY6TBceDQ==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=.

²⁴⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen 026-13-DTI-CC”, *Caso n.º 0007-12-TI*, 25 de septiembre de 2013.

internacionales y seguridad integral que consta como anexo al oficio 175-CSIRISI-FBP-2014,²⁴⁷ en el mencionado informe la comisión recomendó al pleno de la Asamblea Nacional, aprobar el Acuerdo sobre la Orden MERCOSUR de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados.

En este sentido, la eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos deja abierta la posibilidad de que se profundicen las relaciones internacionales entre los Estados con el fin de luchar contra la delincuencia. Lo que permitiría la evolución de la extradición hacia la Orden de Detención y Procedimientos de entrega, no únicamente con MERCOSUR sino que también con las demás organizaciones internacionales.

Esta perspectiva resulta importante puesto que, si se llega a producir la evolución de la extradición para enfrentar la delincuencia y los altos índices de inseguridad, el Estado ecuatoriano podrá tomar como base los lineamientos aplicables a la extradición y adaptarlos a los nuevos instrumentos internacionales que se originen. De esta manera, se continuaría la observancia de los derechos y garantías constitucionales.

Otra perspectiva implica que el Estado aplique el margen de negociación relacionado con la proporcionalidad de la extradición y el relacionado con el cumplimiento de la condena en un país de donde la persona reclamada tenga nacionalidad y demuestre tener arraigos. Si bien, esta perspectiva implicaría tener que el Estado incurra en costos significativos, estos sería parte del reconocimiento de los derechos constitucionales.

En cambio, la persona sentenciada con una pena privativa de libertad no se vería impedida de ejercer su derecho a la reunificación familiar o a recibir visitas de sus familiares, esto atendiendo a que no en todos los casos, los familiares tienen los recursos necesarios trasladarse a otros Estados o existen impedimentos como los relacionados al cumplimiento de requisitos especiales para ingresar, permanecer y salir de un país.

Cualquiera de estas aristas predictivas que se adopten, traerán consigo costos para el Estado en diferentes ámbitos. Considerando que la extradición es una institución jurídica relacionada con el combate a la delincuencia es posible interpretar que estos

²⁴⁷ Ecuador Asamblea Nacional de la República, *Oficio 175-CSIRISI-FBP-2014*, (Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Comisión Especializada permanente n.º 5 de soberanía, integración, relaciones internacionales y seguridad integral, 2014), 1.

costos serían asumidos con los recursos del Incremento del IVA al 15 %²⁴⁸ bajo los preceptos de la *Ley orgánica para enfrentar el conflicto armado interno, la crisis social y económica*.²⁴⁹ Sin embargo, no es posible concluir que estos recursos sean suficientes para cubrir todos los costos que implican la enmienda relacionada con la extradición.

En este sentido, los derechos y garantías constitucionales que se desprendan de la inclusión de los márgenes expuestos en este estudio deben considerarse como intereses importantes a ser protegidos por el Estado, y los costos que se produzcan de estos intereses deberán incluirse en el Presupuesto General del Estado para que puedan exigirse bajo las condiciones establecidas en los tratados internacionales.²⁵⁰

La aplicación de los márgenes de negociación expuestos en el presente estudio, además de requerir que los Estados contratantes adopten posturas dispuestos a integrar las cláusulas que permitan el debido proceso, la proporcionalidad y vigencia de los derechos de la persona reclamada en los procesos de extradición, es necesario que Ecuador cuente con los recursos necesarios para la ejecución de dichas cláusulas.

Considerando que entre los delitos por lo que procede la extradición se encuentra los relacionados con la producción ilícita o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y los relacionados con la delincuencia organizada transnacional, es necesario adoptar las medidas que permitan que las personas responsables del cometimiento de estos delitos reparen al Estado ecuatoriano.

Para que los procesos de extradición no supongan ceder soberanía o pérdida de la independencia del Estado a cambio de mejores condiciones en las relaciones internacionales, Ecuador tiene que mejorar el sistema de justicia e impulsar el fortalecimiento de las instituciones jurídicas que permitan obtener resultados beneficiosos para el país en el juzgamiento de delitos y la reparación al Estado que se imponga.

Entre las instituciones jurídicas que permiten obtener resultados más beneficiosos para el Estado ecuatoriano en el juzgamiento de delitos es posible tomar en cuenta “la extinción de dominio de bienes de origen ilícito o injustificado o destino ilícito que se

²⁴⁸ Ecuador, *Decreto ejecutivo No. 198. Modifíquese la tarifa general del Impuesto al Valor Agregado - IVA, del 13% al 15%, para el año 2024, a partir del 01 de abril de 2024*, Registro Oficial 520, Suplemento, 18 de marzo de 2024.

²⁴⁹ Ecuador, *Ley orgánica para enfrentar el conflicto armado interno, la crisis social y económica*, Registro Oficial 516, Suplemento, 12 de marzo de 2024.

²⁵⁰ Stephen Holmes y Cass. R Sunstein, *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011).

transferirán a favor del Estado”.²⁵¹ Esto en virtud de que, desde el año 2021 hasta marzo de 2024 no se había concluido ningún proceso bajo la Ley Orgánica de Extinción de Dominio.²⁵²

En otras palabras, no se podría adoptar la posición de que el Estado permita la entrega de una persona en un proceso de extradición por un delito que afecte los intereses del Estado ecuatoriano sin obtener una reparación. Por lo tanto, la extradición no puede considerarse como una medida elusiva del deber que tiene el Estado ecuatoriano de juzgar los delitos cometidos en el territorio nacional o que produzcan efectos en Ecuador.

²⁵¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Extinción de Dominio*, Registro Oficial 452, Quinto Suplemento, 14 de mayo de 2021, art. 1.

²⁵² Esta ley resulta beneficiosa puesto que los bienes de origen ilícito que pasen a favor del Estado producto de sentencias ejecutoriadas de extinción de dominio y que puedan ser monetizados permitirían crear condiciones adecuadas para el ejercicio de los derechos relacionados con el desarrollo infantil, salud, desarrollo económico, social, cultural en las provincias fronterizas y zonas rurales. Ecuador, *LOED*.

Conclusiones

En la presente investigación, desarrollada para dar respuesta a la pregunta central: ¿Qué márgenes de negociación tiene Ecuador en la suscripción de los tratados internacionales de extradición que permitan garantizar los derechos constitucionales? Se consiguen las siguientes conclusiones:

En primer lugar, producto de la identificación de los fundamentos teóricos de la extradición, así como su definición por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, hay que tener en cuenta que la extradición es una institución jurídica que adoptan los Estados producto de las relaciones diplomáticas internacionales para el apoyo mutuo para evitar la impunidad en el juzgamiento de delitos. Ya sea al amparo de un tratado de extradición entre los países intervinientes o bajo el principio de reciprocidad. Con la finalidad de hacer comparecer a la persona procesada al proceso y/o que cumpla la pena impuesta o a imponerse, en la que se debe garantizar los derechos constitucionales y el debido proceso durante: el proceso de extradición, juzgamiento de la persona procesada y cumplimiento de la pena impuesta; y, además permite que la víctima reciba la reparación integral en los casos que la sentencia penal declare culpable a la persona extraditada.

Como se ha dicho, la orden de detención y entrega puede considerarse la evolución de la figura jurídica de la extradición, esto no implica que su aplicación no deba observar los elementos constitucionales previamente desarrollados que permitan la observancia de los derechos y garantías constitucionales de la persona reclamada.

Otro punto desarrollado, es el correspondiente al tratamiento de la extradición en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Desde la revisión histórica-lógica es posible determinar que, la extradición fue consagrada por primera vez en el texto constitucional de Ecuador de 1929. Posteriormente, con la Constitución de 1945 se incluyó la excepción de no extradición de ecuatorianos, permitiendo únicamente la extradición de extranjeros por delitos comunes, dicha excepción se transformó en una regla de no extradición de ecuatorianas y ecuatorianos, que se mantuvo hasta la Constitución del 2008, concluyendo con la enmienda del artículo 79 en el año 2024.

En la Asamblea Constituyente que originó la Constitución de la República del Ecuador se defendió la idea de mantener la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos del texto constitucional de 1998, aludiendo que se permitiría la protección

de los ecuatorianos para que no sean extraditados acorde con el derecho a la libertad de tránsito y soberanía del Estado.

Existieron dos propuestas que se oponían a dicho argumento, la primera propuesta de la Mesa Constituyente 1 sugería que se modifique el texto para que las ecuatorianas y ecuatorianos no sean extraditados por razones políticas o cuando el delito haya sido cometido en el Ecuador. Por otra parte, la propuesta de la Mesa Constituyente 9 radicaba en el respeto a los tratados de extradición legalmente celebrados y ratificados, con lo que se pretendía eliminar también la prohibición antes mencionada. Estas propuestas no tuvieron un debate trascendental, sino que los argumentos de los constituyentes se escudaron en fines nacionalistas y como el rechazo al posible riesgo de que los ecuatorianos sean sometidos a la pena de muerte, por lo que las propuestas no prosperaron y se mantuvo la prohibición de extradición de ecuatorianos.

La falta de consagración expresa respecto de las garantías constitucionales del debido proceso y la proporcionalidad como elementos aplicables a la extradición, es el resultado de que en la creación del texto constitucional no se contemplaba la posibilidad de extraditar ecuatorianos.

Esto, origina la relevancia de la proporcionalidad de la extradición, puesto que esta institución jurídica repercute sobre los derechos constitucionales de la persona reclamada, de sus familiares y de la víctima. En este sentido, la proporcionalidad de la extradición resulta justificada cuando cada uno de sus elementos sean proporcionales en conjunto y además se verifique que la implementación de esta medida es idónea, necesaria y guarda proporcionalidad en sentido estricto frente a los derechos y garantías constitucionales.

Brevemente, el debido proceso de la extradición es aplicable en al menos cuatro momentos: el primero, garantizar el debido proceso en las etapas del proceso penal que motiva la extradición; el segundo, corresponde a las primeras intervenciones estatales para iniciar la solicitud de extradición; el tercero, ocurre en la sustanciación del proceso de extradición; el cuarto momento, corresponde al caso en que se haya concluido la extradición con la entrega de la persona reclamada. Por lo tanto, las garantías propias de la extradición relacionadas con el debido proceso parten desde la configuración constitucional de esta institución jurídica que busca ser una barrera, para que los derechos de las personas reclamadas no sean violados por el Estado requirente o por el Estado requerido.

Por tanto, se debe prestar especial énfasis en los instrumentos de extradición señalando que, en los procesos de extradición serán aplicables las garantías consagradas en los artículos 76 y 77 de la Constitución ecuatoriana. Esto, con el fin de no provocar injerencias negativas; y, en su interpretación, en caso de oscuridad, deberá realizarse acorde con la Norma Suprema y los instrumentos internacionales que reconozcan mejores derechos humanos.

En lo correspondiente a los elementos que puede aplicar el país en la negociación de tratados de extradición, en el segundo capítulo, se partió del análisis de los dictámenes de los proyectos de enmienda constitucional sobre extradición.

Partiendo de la hipótesis de que, la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos es una garantía constitucional de no extradición de nacionales; por lo tanto, dicha garantía no podía ser suprimida mediante la enmienda, puesto que excede los límites constitucionales establecidos en el artículo 441 de la Constitución. Entonces, la enmienda relacionada con la extradición transgredió los límites de su aplicación constitucional e invadió el ámbito de los otros mecanismos de modificación de la Constitución.

Es necesario insistir que, por una parte se entendería que la enmienda del artículo 79 relacionado con la extradición, es obligatoria desde la publicación de resultados del referéndum. Por otra, no resultaría aplicable la enmienda mientras no se publiquen en el registro oficial los textos de las normas enmendadas conforme el derecho a la seguridad jurídica, que contempla que las normas jurídicas deben ser previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Puesto que la resolución del CNE contiene únicamente la pregunta, los votos y los porcentajes correspondientes a la aprobación.

En lo referente a la extradición en la realidad ecuatoriana, se advierte que la obligatoriedad no radica en que el proceso de extradición debe terminar obligatoriamente con la entrega de la persona reclamada; sino que más bien describen los delitos por los cuales procedería solicitar la extradición, ya sea estableciendo de manera expresa; los tipos penales, detallando los elementos de los delitos que deben reunir los tipos comunes que motiven una extradición, o ambas.

La extradición, ya sea activa o pasiva puede darse de manera convencional, es decir, a partir de un instrumento internacional suscrito y ratificado que medie entre el Estado requirente o requerido y Ecuador. Ante la falta de estos tratados se puede iniciar o tramitar un proceso de extradición bajo el principio de reciprocidad y se regulan mediante la Ley de Extradición. De manera que, los márgenes de negociación aplicables

a los instrumentos internacionales pueden adaptarse para ser aplicados en las reformas o creación de una nueva ley que regule la extradición.

Finalmente, los márgenes de negociación para incorporar cláusulas en los tratados de extradición que permitan la observancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República del Ecuador tienen como efectos la protección de la persona reclamada al invocar las garantías de la extradición correspondientes con el debido proceso y la proporcionalidad desde la seguridad jurídica. Y por otra parte, actúan como una garantía para que el Estado ecuatoriano haga prevalecer los elementos constitucionales de la extradición.

Se aspira que la figura de la extradición sea utilizada para lo que realmente significaría su finalidad en el Estado constitucional de derechos, traer a los presuntos delincuentes al proceso o al cumplimiento de la pena; y, que no se permita una expansión ilimitada como herramienta de lawfare o como una medida elusiva del deber que tiene el Estado ecuatoriano de juzgar los delitos cometidos en el territorio nacional o que produzcan efectos en el país. Por lo tanto, la extradición debe aplicarse a partir de un enfoque sistema que permita la integración de los derechos constitucionales de la persona reclamada, así como las normas que permitan salvaguardar los intereses del Estado ecuatoriano frente a otros Estados.

Bibliografía

- Alexy, Robert. *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*. Lima: Palestra Editores, 2019.
- . *Teoría de los derechos fundamentales*. Colección El derecho y la justicia 34. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- Arenas García, Rafael. “Orden europea de detención y entrega y defensa del orden constitucional de los Estados miembros de la UE”. *Araucaria*, n° 53 (2023): 360–81. doi:10.12795/araucaria.2023.i53.14.
- Bassiouni, M. Cherif. *International extradition: United States law and practice*. 6.^a ed. New York: Oxford, 2014.
- Bernal Pulido, Carlos. “La migración del principio de proporcionalidad a través de Europa”. En *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria: estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, 4:235–76. Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/36.pdf>.
- Bitbol, Alina, Carlos R. Obal, y Alfredo Bitbol, eds. *Enciclopedia Jurídica OMEBA*. Ciudad de México: OMEBA, 2005.
- Carbonell, Miguel, ed. *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*. Quito: V&M Gráficas, 2008.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe 84/09 de 6 de agosto de 2009 (Fondo)”. *Caso 12.525 Nelson Iván Serrano Sáenz vs Ecuador*, 6 de agosto de 2009. <https://cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Ecuador12535.sp.htm>.
- Consejo de Europa. *Convention on Cybercrime*, 23 de noviembre de 2001. <https://rm.coe.int/1680081561>.
- Pleno del CNE aprueba presupuesto para el Referéndum y Consulta Popular 2024. “Consejo Nacional Electoral Ecuador”, 20 de febrero de 2024. <https://www.cne.gob.ec/pleno-del-cne-aprueba-presupuesto-para-el-referendum-y-consulta-popular-2024/>.
- Contreras González, María Claudia. “Análisis de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia en el contexto de la cooperación internacional en materia de extradición periodo 1997 – 2008”. Monografía de grado, Universidad Colegio

- Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2011.
<http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/2457>.
- Corte de Madrid, y Corte de Versalles. “Convenio entre los reyes de España y Francia para la mutua entrega de los reos de ciertos delitos que se pasen del uno al otro territorio”, 29 de septiembre de 1765.
<https://www.dipublico.org/121580/convenio-entre-los-reyes-de-espana-y-franciareossan-ildefonso1765/>.
- Corte IDH. “Resolución de 4 de septiembre de 2023 (Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencia)”. *Caso Molina Theissen Vs. Guatemala*, 4 de septiembre de 2023.
<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/945697251>.
- . “Resolución de 19 de diciembre de 2023 (Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias)”. *Caso Barrios Altos y caso La Cantuta vs. Perú*, 19 de diciembre de 2023.
<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/972778173>.
- . “Sentencia de 22 de septiembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, 22 de septiembre de 2009. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_202_esp.pdf.
- . “Sentencia de 26 de enero de 2024 (Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Asociación civil Memoria Activa vs. Argentina*, 26 de enero de 2024.
<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1039244171>.
- . “Sentencia de 30 de junio de 2015 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Wong Ho Wing vs. Perú*, 30 de junio de 2015.
<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975775>.
- Corte Internacional de Justicia. "Sentencia de 20 de julio de 2012 (Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite)", *Caso Bélgica vs Senegal*, 20 de julio de 2012,
<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/144/144-20120720-JUD-01-00-EN.pdf>
- Cuerda Riezu, Antonio. “La extradición y la orden europea de detención y entrega”.
Revista Boliviana de Derecho, 2006, 85–100.
- Dobovsek, José. “Breves consideraciones sobre el Derecho Internacional Penal General y sus relaciones con los sistemas penales particulares”. *Anuario de la Asociación Argentina de Derecho Internacional* 15 (2006): 45–68.
- Dondé, Javier. *Extradición y Debido Proceso*. 3.^a ed. Ciudad de México: INACIPE, 2021.

- Douglas-Jones, Ben, Paul Mason, Daniel Bunting, y Benjamin Newton. *Human rights in criminal law*. London Dublin Edinburgh New York New Delhi Sydney: Bloomsbury Professional, 2023.
- Dugard, John, y Christine Van Den Wyngaert. “Reconciling Extradition with Human Rights”. *American Journal of International Law* 92, n° 2 (abril de 1998): 187–212. doi:10.2307/2998029.
- Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Constitución Política de la República de Ecuador*. Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929. Derogada.
- . *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 228, 6 de marzo de 1945. Derogada.
- . *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 773, 31 de diciembre de 1946. Derogada.
- . *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979. Derogada.
- . *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998. Derogada.
- . *Constitución Política del Estado Ecuatoriano*. Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967. Derogada.
- . *Decreto ejecutivo No. 198. Modifíquese la tarifa general del Impuesto al Valor Agregado - IVA, del 13% al 15%, para el año 2024, a partir del 01 de abril de 2024*. Registro Oficial 520, Suplemento, 18 de marzo de 2024.
- . *Decreto ejecutivo No. 332. Ratifíquese en todo su contenido el Convenio sobre la Ciberdelincuencia*. Registro Oficial 601, Suplemento, 16 de julio de 2024.
- . *Ley de extradición*. Registro Oficial 144, Suplemento, 18 de agosto de 2000.
- . *Ley Orgánica de Extinción de Dominio*. Registro Oficial 452, Quinto Suplemento, 14 de mayo de 2021.
- . *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52, 22 de octubre de 2009.
- . *Ley orgánica para enfrentar el conflicto armado interno, la crisis social y económica*. Registro Oficial 516, Suplemento, 12 de marzo de 2024.

Ecuador Asamblea Constituyente. *Acta 050. Asamblea Constituyente*, 15 de mayo de 2008.

———. *Acta 050-A. Asamblea Constituyente*, 16 de mayo de 2008.

———. *Acta 065. Asamblea Constituyente*, 19 de junio de 2008.

———. *Acta 068. Asamblea Constituyente*, 25 de junio de 2008.

———. *Acta 069. Asamblea Constituyente*, 26 de junio de 2008.

———. *Acta 080. Asamblea Constituyente*, 9 de julio de 2008.

———. *Acta 096. Asamblea Constituyente*, 24 de julio de 2008.

Ecuador Asamblea Nacional de la República. *Oficio 175-CSIRISI-FBP-2014*. Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Comisión Especializada permanente n.º 5 de soberanía, integración, relaciones internacionales y seguridad integral, 2014.

———. *Oficio AN-SG-2024-0064-O*. Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2024.

Ecuador CNE. *Resolución PLE-CNE-1-8-5-2024*. Registro Oficial 554, Suplemento, 9 de mayo de 2024.

———. *Resolución PLE-CNE-2-2-3-2023*. Registro Oficial 264, Suplemento, 8 de marzo de 2023.

Ecuador Corte Constitucional. “Auto 1-24-RC/24”. *Caso n.º 1-24-RC*, 8 de febrero de 2024.

———. “Dictamen 1-24-RC/24”. *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024.

———. “Dictamen 1-24-RC/24A”. *Caso n.º 1-24-RC*, 5 de febrero de 2024.

———. “Dictamen 4-18-RC/19”. *Caso n.º 4-18-RC*, 9 de julio de 2019.

———. “Dictamen 4-22-RC/22”. *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de octubre de 2022.

———. “Dictamen 026-13-DTI-CC”. *Caso n.º 0007-12-TI*, 25 de septiembre de 2013.

———. “Sentencia 4-22-RC/22A”. *Caso n.º 4-22-RC*, 9 de noviembre de 2022.

———. “Sentencia 6-22-AN/23”. *Caso n.º 6-22-AN*, 27 de septiembre de 2023.

———. “Sentencia 8-20-CN/21”. *Caso n.º 8-20-CN*, 18 de agosto de 2021.

———. “Sentencia 012-14-SEP-CC”. *Caso n.º 0529-12-EP*, 15 de enero de 2014.

———. “Sentencia 301-15-SEP-CC”. *Caso n.º 1273-11-EP*, 16 de septiembre de 2015.

———. “Sentencia 760-20-EP/24”. *Caso n.º 760-20-EP*, 8 de febrero de 2024.

———. “Sentencia 1553-16-EP/21”. *Caso n.º 1553-16-EP*, 16 de junio de 2021.

———. “Sentencia 3367-18-EP/23”. *Caso n.º 3367-18-EP*, 4 de mayo de 2023.

- . “Voto salvado de las propuestas 1 y 6 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dictamen 1-24-RC/24”. *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024.
- . “Voto salvado de las propuestas 2, 4, 7 y 8 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz sentencia 4-22-RC/22A”. *Caso n.º 4-22-RC*, 9 de noviembre de 2022.
- . “Voto salvado juez constitucional Richard Ortiz Ortiz dictamen 1-24-RC/24”. *Caso n.º 1-24-RC*, 24 de enero de 2024.
- . “Voto salvado parcial de las preguntas 2 y 4 juez constitucional Jhoel Escudero Soliz dictamen 4-22-RC/22”. *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de octubre de 2022.
- Ecuador Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador. *Oficio 259-P-CNJ-2024*. Quito: Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, 2024.
- Ecuador Presidencia de la Corte Nacional de Justicia de la República. “Proceso de extradición activa n.º 12-2020”. *Proceso de extradición activa n.º 12-2020*, 4 de mayo de 2020.
- Ecuador Presidencia de la República. “Proyecto de enmienda constitucional”. *Caso n.º 4-22-RC*, 12 de septiembre de 2022.
- . “Proyecto de enmienda constitucional”. *Caso n.º 1-24-RC*, 9 de enero de 2024. Proyecto de enmienda constitucional.
- Estarellas, Carlos. *Derecho internacional público, teoría y práctica en el contexto nacional, regional y mundial*. 11.^a ed. Quito: Oni grupo editorial, 2023.
- Ferrajoli, Luigi. *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta, 1995.
- . *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Traducido por Andrea Greppi y Perfecto Andrés Ibáñez. 8.^a ed. Colección estructuras y procesos Serie derecho. Madrid: Trotta, 2016.
- . *Garantismo penal*. México: UNAM, Facultad de Derecho, 2006.
- Fontestad Portalés, Leticia. “Reflexiones sobre la aplicación del principio de reciprocidad en la orden europea de detención y entrega”. *Estudios Penales y Criminológicos*, 22 de abril de 2021, 137–87. doi:10.15304/epc.41.7051.
- García Toma, Víctor. *Teoría del Estado y derecho constitucional*. 3.^a ed. Arequipa: ADRUS, 2010.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. *Extradición en derecho internacional: Aspectos y tendencias relevantes*. 2.^a ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie H, Estudios de derecho internacional público 24. México: Universidad Nacional Autónoma, 2000.

- González, Carlos Cezón. *Derecho extradicional*. Vol. 6. Librería-Editorial Dykinson, 2003.
- Holmes, Stephen, y Cass. R Sunstein. *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.
- Jakobs, Günther, y Manuel Cancio Meliá. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Thomson Civitas, 2003.
- Lee, Francis LF, Samson Yuen, Gary Tang, y Edmund W Cheng. “Hong Kong’s Summer of Uprising: From Anti-Extradition to Anti-Authoritarian Protests”. *China review* 19, n° 4 (2019): 1–32.
- Magnuson, William. “The Domestic Politics of International Extradition”. *Virginia Journal of International Law* 52 (2012): 839–901.
- Masapanta Gallegos, Christian Rolando. “Mutación de la Constitución en Ecuador. ¿La Corte Constitucional como constituyente permanente?” Tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2020. <http://hdl.handle.net/10644/7534>.
- Mejía Azuero, Jean Carlo. “Diferencias entre el Derecho Penal Internacional y el Derecho Internacional Penal”. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 2008. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602212>.
- MERCOSUR Consejo del Mercado Común. *Acuerdo sobre la Orden MERCOSUR de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados*, 16 de diciembre de 2010. www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=3DpcoFGfyC9XULY6TBceDQ==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=.
- Ollé Sesé, Manuel. “Reseña del libro Procedimiento de extradición pasiva. Doctrina y jurisprudencia de Carlos Miguel Bautista Samaniego”. En *Anuario de derecho penal y ciencias penales*. Tomo 73, 1119–23, 2020.
- ONU Asamblea General. *Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, 15 de noviembre de 2000. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.
- . *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, 23 de mayo de 1939. <https://www.refworld.org/es/leg/trat/onu/1969/es/73676>.
- Organización de las Naciones Unidas. *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio de 1998. <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/31428.pdf>.

- Organización de los Estados Americanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, 11 de febrero de 1978. https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.
- . *Convención interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el extranjero*, 9 de junio de 1993. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-57.html>.
- . *Convención interamericana sobre extradición*, 25 de febrero de 1981. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html>.
- . *Convención sobre extradición*, 26 de diciembre de 1933. https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_extra_montevideo_1933.pdf.
- Oyarte, Rafael. *Acción de inconstitucionalidad*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2021.
- . *Debido proceso*. 3.^a ed. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2022.
- Páez Moreno, Juan. “¿Por qué Daniel Noboa ganó con la pregunta de la extradición y Guillermo Lasso la perdió en la consulta popular anterior?” *El Universo*, 22 de abril de 2024.
- Pérez Cebadera, María Ángeles. *Instrumentos de cooperación judicial penal I: la extradición y la euroorden*. Castellón de la Plana: Universitat Jaume I. Servei de Comunicació i Publicacions, 2009.
- Prado Saldarriaga, Víctor. “Sobre la Extradición”. *Foro Jurídico*, n° 06 (2006): 95–106.
- Quintana Garzón, Ismael Esteban. *Limitaciones y Control de la Reforma Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2019.
- Soler y Guardiola, Pablo. “Apuntes de historia política y de los tratados (1490 a 1815): con arreglo al programa para los exámenes de ingreso en las carreras diplomática y consular”, 1895.
- Stoffel, Walter A., Alfred E. von Overbeck, Universität Freiburg, y Universität Freiburg, eds. *Conflits et Harmonisation: Mélanges En l'honneur d'Alfred E. von Overbeck à l'occasion de Son 65ème Anniversaire = Kollision Und Vereinheitlichung*. Fribourg, Suisse: Éd. Univ, 1990.
- Unión Europea Consejo. *Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados*

miembros (2002/584/JAI). Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 190, 18 de julio de 2002.

Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos. “Derecho internacional penal o derecho penal internacional: una discusión ociosa, a la luz de los principios establecidos en el Estatuto de Roma”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* 1, n° 21 (24 de marzo de 2021): 365–401. doi:10.22201/ijj.24487872e.2021.21.15597.

Villarreal Palos, Arturo. “Sobre la definición y contenido del Derecho Internacional Penal y sus diferencias con el Derecho Penal Internacional”. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia* 7, n° 19 (1 de noviembre de 2021): 81–111. doi:10.32870/dgedj.v6i19.360.

Villavicencio Terreros, Felipe. *Derecho penal: parte general*. Derechos reservados: Decreto legislativo 822. Lima: Grijley, 2006.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, Alejandro Alagia, y Alejandro Slokar. *Derecho penal: parte general*. 2.^a ed. Buenos Aires: EDIAR, 2002.

Zambrano Pasquel, Alfonso. “Debido proceso y extradición”. *Iuris Dictio* 2, n° 3 (1 de enero de 2001). doi:10.18272/iu.v2i3.541.

Anexos

Anexo 1: Listado de Estados y Organizaciones Internacionales con las que Ecuador ha suscrito tratados de extradición, proporcionados por la Asamblea Nacional de la República del Ecuador

Tabla 7
Estados y Organizaciones Internacionales con las que Ecuador ha suscrito tratados de extradición

Estado u Organización	Fecha y Registro oficial donde se encuentran publicados los Tratados
FRANCIA	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
COLOMBIA	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
ESPAÑA	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
BRASIL	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
AUSTRALIA	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
BOLIVIA	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
PERÚ	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
CHILE	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
EE.UU.	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
ESTRASBURGO	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
CONVENIO INTERAMERICANO	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
ACUERDO DE EXTRADICIÓN PAÍSES ANDINOS	25-11-2005 R.O. 153 Suplemento I Y II
ITALIA	25-05-2016 R.O. 762 Suplemento
RUSIA	25-06-2021 R.O. 481
MÉXICO	28-07-2006 R.O. 323
BÉLGICA	12-09-1934 R.O. 10
CHINA	25-08-2017 R.O. 65 Suplemento
SUIZA	20-06-1938 R.O. 194
SIRIA	23-12-2011 R.O. 603 Suplemento
GRAN BRETAÑA	23/10/1937 R.O. 1
MERCOSUR	2009-03-10 R.O. 545

Fuente y elaboración: Adaptada a partir de Asamblea Nacional de la República del Ecuador.²⁵³

²⁵³ Ecuador Asamblea Nacional de la República, *Oficio AN-SG-2024-0064-O*.

Anexo 2: Lista de los instrumentos de extradición singularizados con sus respectivos códigos de registro en el Sistema Informático de Tratados, Acuerdos y Convenios SITRAC, proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Tabla 8

Instrumentos de extradición suscritos por Ecuador

Código	Nombre	País/ Organismo
PAG001	ACUERDO ENTRE ECUADOR Y LA REPÚBLICA DEL ESTADO DE PAPÚA NUEVA GUINEA PARA SEGUIR APLICANDO TRATADO DE EXTRADICIÓN 1880 suscrito con el REINO UNIDO	Papúa Nueva Guinea
CHL011	CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN (ECUADOR-CHILE)	Chile
USA008	CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	EE.UU.
BEL003	CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN ENTRE EL ECUADOR Y BÉLGICA	Bélgica
BEL006	CONVENCIÓN EXTENDIENDO AL CONGO BELGA Y RUANDA URUNDI LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN DE 1887.	Congo
GBR021	CONVENCIÓN PARA LA EXTENSIÓN A PROTECTORADOS BRITÁNICOS Y A TERRITORIOS BAJO MANDATO DE LA GRAN BRETAÑA DEL TRATADO DE EXTRADICIÓN DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 1880	Reino Unido
CHE002	CONVENIO DE EXTRADICIÓN CON CONFEDERACIÓN HELVÉTICA	Suiza
COL040	CONVENIO PARA LA INTERPRETACIÓN DEL ART. 9 DEL ACUERDO BOLIVARIANO SOBRE EXTRADICIÓN DE 1911 CON COLOMBIA	Colombia
BAH001	EXTENSIÓN A BAHAMAS DE TRATADO DE EXTRADICIÓN SUSCRITO ORIGINALMENTE ENTRE ECUADOR Y EL REINO UNIDO	Bahamas
OEA266	MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SECRETARIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR PARA PARTICIPAR EN LA RED HEMISFÉRICA DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN PARA LA ASISTENCIA MUTUA EN MATERIA PENAL Y EXTRADICIÓN	OEA
GBR014	PROTOCOLO Y MEMORÁNDUM ADICIONAL AL TRATADO DE EXTRADICIÓN DE 1880 CON REINO UNIDO	Reino Unido
USA020	TRATADO COMPLEMENTARIO DE EXTRADICIÓN CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	EE.UU.
BRA008	TRATADO DE EXTRADICIÓN CON BRASIL	Brasil
CAN001	TRATADO DE EXTRADICIÓN CON CANADÁ	Canadá

PAK002	TRATADO DE EXTRADICIÓN CON PAKISTÁN	Pakistán
BOL008	TRATADO DE EXTRADICIÓN CON BOLIVIA	Bolivia
UGA001	TRATADO DE EXTRADICIÓN (Ecuador-Reino Unido, de 20-Sept- 1880) ACUERDO con el Estado de UGANDA	Uganda
SUN101	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA FEDERACIÓN DE RUSIA	Federación Rusa
TZA001	TRATADO DE EXTRADICIÓN DE 1880-09-20 (Ecuador-Reino Unido) ACUERDO Ecuador- TANZANIA.	Tanzania
SWZ001	TRATADO DE EXTRADICIÓN de criminales fugitivos entre Gran Bretaña y Ecuador, suscrito el 20 Septiembre 1880.	Reino Unido
KEN002	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE ECUADOR Y KENIA (PROLONGACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO ORIGINAL DE 1880 ENTRE ECUADOR Y EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE)	Reino Unido
ITA099	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE ITALIA	Italia
MEX087	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	México
PER266	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ	Perú
FRA018	TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA FRANCESA Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	Francia
GBR012	TRATADO DE EXTRADICIÓN VERNAZA-HAMILTON ENTRE ECUADOR Y REINO UNIDO	Reino Unido
AUS001	TRATADO SOBRE EXTRADICIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE AUSTRALIA	Australia
ESP081	TRATADO SOBRE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL REINO DE ESPAÑA	España

Fuente y elaboración: Adaptada a partir de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.²⁵⁴

²⁵⁴ Dra. Mary Lorena Burey Cevallos. Directora de Tratados. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, correo electrónico al autor, 28 de febrero de 2024.

Anexo 3: Entrevista al señor Doctor José Dionicio Suing Nagua, PhD. Presidente de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador (encargado) y Juez de la Corte Nacional de Justicia, realizada vía correo electrónico el 22 de octubre de 2024.

Pregunta: ¿Cómo definiría a la extradición en términos generales?

Entrevistado: Como un mecanismo de cooperación internacional, en la que un Estado entrega a otro Estado una persona que se encuentra en el territorio del primero y que es reclamada por el segundo para su juzgamiento en materia penal o para el cumplimiento de una sentencia de este carácter, ya dictada.

Pregunta: ¿Considera usted que es necesario el reconocimiento de garantías propias a los procesos de extradición? ¿Cuáles serían estas garantías?

Entrevistado: Las garantías en los de extradición son fundamentales para asegurar que se respeten los derechos humanos y el debido proceso de las personas involucradas. Estas garantías varían según el derecho internacional, los tratados bilaterales o multilaterales, y las leyes nacionales de los países implicados, como por ejemplo: Principio de doble incriminación; no extradición por delitos políticos; prohibición de la pena de muerte; prohibición de tortura y trato inhumano o degradante; derecho al debido proceso; principio de especialidad, es decir que la persona requerida solo puede ser procesada por los hechos que motivan su pedido de extradición; no persecución por razones discriminatorias, raza, religión, nacionalidad, etc.

Pregunta: Según su percepción, ¿Qué costos identifica relacionados con la extradición? ¿La eliminación de la prohibición de extradición de ecuatorianas y ecuatorianos provocaría un incremento en estos costos?

Entrevistado: Los gastos en los procesos de extradición suelen incluir diversos costos asociados a la captura, custodia, traslado y entrega de la persona solicitada, así como los costos judiciales relacionados con el procesamiento de la solicitud. Sin embargo, estos costos deben analizarse desde una perspectiva contextual, No podemos permitir que la justicia se vea comprometida ni dejar en la impunidad actos atroces que afectan bienes jurídicos altamente sensibles, solo por el afán de ahorrar dinero. En mi opinión, la justicia no es negociable, y quienes han cometido delitos deben rendir cuentas ante la justicia y la jurisdicción del país afectado.

Pregunta: Según su experiencia como presidente de la CNJ ¿Considera que los procesos de extradición bajo el principio de reciprocidad sin que medie un tratado de extradición entre el Estado requirente y Ecuador dan lugar a que se omitan ciertas garantías de la extradición o se vulneren los derechos constitucionales de la persona reclamada? ¿Por qué?

Entrevistado: El principio de reciprocidad en los procesos de extradición no necesariamente vulnera las garantías inherentes a los mismos, pero su aplicación debe estar regulada y alineada con el respeto de los derechos fundamentales. En nuestra legislación el artículo 1 de la Ley de Extradición, faculta la atención a estos pedidos con base en el principio de reciprocidad.

Entonces es importante tener claro, ¿qué implica este principio?

El principio de reciprocidad establece que un país puede conceder la extradición a otro Estado, incluso si no existe un tratado de extradición entre ellos. siempre que se espere que el otro país conceda solicitudes similares en situaciones futuras. Es decir, ambos países se comprometen a colaborar de manera mutua en materia de extradición como un acto de cooperación entre Estados.

El principio de reciprocidad no vulnera las garantías fundamentales de los procesos de extradición, ya que estas están protegidas por el derecho internacional, los derechos humanos y las normas constitucionales de los países involucrados. Sin embargo, en ausencia de un tratado, los países requirentes pueden enfrentar incertidumbre respecto a los procedimientos y plazos que se aplicarán. Para evitar ese vacío legal, este despacho informa al país requirente que, ante la falta de un tratado, se aplicará la Ley de Extradición del Ecuador, la cual regula las condiciones, requisitos y plazos correspondientes. Además, se proporciona una copia de dicha Ley, lo que garantiza certeza en estos procesos.

Pregunta: ¿Qué márgenes de negociación considera necesario para que los tratados de extradición permitan en la mayor medida posible el ejercicio de los derechos constitucionales de la persona reclamada?

Entrevistado: Los márgenes de negociación juegan un papel clave para garantizar que los derechos constitucionales de las personas reclamadas sean respetados. Entre los que destacan podemos referir la no extradición por delitos políticos, la prohibición de la pena de muerte y la tortura, la garantía de un juicio justo en el que se observe el debido proceso, la exclusión de la extradición por razones discriminatorias y el principio de especialidad.

Pregunta: ¿Siempre se cumplen con los términos establecidos en la Ley de Extradición referentes a los procesos de extradición?

Entrevistado: Es un requisito legal, muchas veces existen plazos legales y fatales, dentro de los tratados que es fundamental cumplir. Por lo que, sí en efecto se cumplen y deberán cumplirse siempre los plazos previstos, garantizando el derecho al debido proceso y negando la posibilidad de que estos procesos de extradición puedan fracasar.

Pregunta: En los procesos de extradición ¿Pudo identificar alguna situación que ponga en riesgo los derechos constitucionales de la persona reclamada? ¿Cuál?

Entrevistado: No, en todos los casos de extradición pasiva, cada Estado requirente ha otorgado el compromiso de cumplir y respetar las garantías ofrecidas, en tanto que, no se advertido posible vulneración a los derechos constitucionales de la persona reclamada.

Pregunta: ¿Qué acciones resultaría importantes a considerar para que no se recurra a prácticas de medios alejados de la legalidad, tales como los secuestros transfronterizos, que evadiendo los procesos de extradición vulneren los derechos constitucionales, la soberanía del Estado y además repercuta en que el Estado ecuatoriano tenga que reparar integralmente tales vulneraciones mediante la erogación de recursos económicos?

Entrevistado: Es fundamental recordar que los procesados y aquellos condenados con sentencia en firme tienen derechos fundamentales que deben ser respetados en todo momento. Existen diversas figuras legales que permiten la cooperación internacional sin atentar contra la integridad de las personas, tal como la extradición, la deportación o la expulsión.

Estos procesos se rigen por procedimientos establecidos que garantizan el respeto a los derechos humanos de los individuos involucrados. Los Estados, al cautelar los derechos de los prófugos, pueden así trabajar en pro de una verdadera justicia y evitar la impunidad. Estas figuras legales deben aplicarse con rigor y transparencia para asegurar que la justicia se administre de manera equitativa y sin violaciones a los derechos fundamentales.