



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de enero de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera, Miranda Canales, Ramos Núñez y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agrega el voto singular de los magistrados Sardón de Taboada y Ferrero Costa.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Mendoza Ariste contra la resolución de fojas 380, de fecha 3 de julio de 2015, expedida por la Segunda Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de noviembre de 2014, don Jorge Mendoza Ariste interpone demanda de *habeas corpus* a favor de doña Nazira María Ugalde Alfaro y la dirige contra don Ollanta Humala Tasso, presidente de la República; doña Ana Jara Velásquez, presidenta del Consejo de Ministros; don Daniel Augusto Figallo Rivadeneyra, ministro de Justicia y Derechos Humanos, y don Gonzalo Gutiérrez Reinel, ministro de Relaciones Exteriores. Solicita que el Estado peruano se abstenga de extraditar a la favorecida a los Estados Unidos de América, ya que existe una amenaza a los derechos a la vida e integridad personal de la favorecida.

El recurrente refiere que, con fecha 15 de octubre de 2014, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró procedente la solicitud de extradición de la favorecida, formulada por la Embajada de los Estados Unidos de América y contenida en la Nota Diplomática 832, de fecha 16 de julio de 2014, y la nota Diplomática 1385, de fecha 25 de julio de 2014 (Expediente 130-2014). Añade que a la favorecida se le imputan los cargos de asesinato en primer grado y fraude de seguros. La pena prevista para el delito de homicidio en primer grado, conforme al Código Penal de California, es la pena de muerte.

El accionante agrega que el artículo V del Tratado suscrito entre el Perú y los Estados Unidos de América, en concordancia con el artículo 517, numeral 3, letra "d", del Nuevo Código Procesal Penal, establecen que el Estado requerido podrá denegar la extradición a menos que el Estado requirente garantice que la persona reclamada no será



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

ejecutada. Al respecto, sostiene que Estados Unidos de América no ha otorgado garantía suficiente de que la pena de muerte no será aplicada a la favorecida, por lo que existe un riesgo real contra la vida de doña Nazira María Ugalde Alfaro.

A fojas 42 de autos, obra la declaración de la favorecida, en la que se ratifica en los fundamentos de la demanda. Asimismo, manifiesta que el país requirente no ha cumplido con garantizar que no le aplicará la pena de muerte, toda vez que remitieron un simple papel sin firma, que sería inválido. Por estos motivos, según aduce, no deberían extraditarla, pues no existen garantías para su vida.

El procurador público del Ministerio de Relaciones Exteriores señala que existe multiplicidad de demandas en giro de la misma naturaleza, entre las mismas partes y con la misma pretensión, por lo que existe litispendencia. Agrega que dos demandas han sido declaradas improcedentes, pero una no fue apelada por la favorecida (Expediente 16652-2013) y la otra sí (Expediente 16564-2014). También alega que el Estado requirente, mediante las notas diplomáticas, ha otorgado garantías suficientes de que a la favorecida no se le aplicará la pena de muerte por el cargo de asesinato; y que, en todo caso, la pena máxima sería la cadena perpetua. Añade que el análisis de la legalidad del pedido de extradición corresponde al Poder Judicial, y que, a la fecha, el Estado peruano no ha emitido resolución suprema, por lo que se ha demandado por un pronunciamiento inexistente. Por ello, no existiría una amenaza cierta e inminente a los derechos invocados por la favorecida en el proceso de extradición.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros refiere que el recurrente ha interpuesto tres procesos de *habeas corpus*, lo que constituye un abuso del derecho por parte de la defensa de la favorecida. Agrega que aún se encuentra pendiente de resolver si el Estado peruano aprueba o no la solicitud de extradición de la favorecida y que el proceso de extradición ante la Corte Suprema no fue cuestionado.

El procurador público adjunto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos deduce la excepción de litispendencia. De otro lado, solicita que la demanda sea declarada improcedente porque no existe amenaza cierta e inminente al derecho que se pretende tutelar porque el proceso de extradición no ha concluido, puesto que no se ha tomado la decisión política de si procede o no la extradición. Agrega que la decisión política que se tome es absolutamente discrecional porque el Poder Ejecutivo no se encuentra obligado a acceder a la extradición. Finalmente, refiere que con la emisión de la Nota 2026, de fecha 2 de octubre de 2014, se garantiza que la pena de muerte no le será impuesta a la favorecida; y que, anteriormente, en la Nota 1385, de fecha 25 de julio de 2014, el fiscal había acordado no solicitar la pena de muerte por los delitos por lo que se solicita la extradición de la beneficiaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

El Vigésimo Segundo Juzgado Penal de Lima, con fecha 31 de diciembre de 2014, declaró infundada la excepción de litispendencia toda vez que no existe limitación alguna para que el recurrente presente una demanda cuantas veces lo considere pertinente o necesario; e infundada la demanda porque no se ha materializado acción u omisión funcional de alguno de los demandados, pues solo existe la opinión de la Corte Suprema de Justicia de la República, la que no es vinculante para el Poder Ejecutivo.

La Segunda Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó el extremo apelado que resolvió declarar infundada la demanda por estimar que las resoluciones emitidas por la Corte Suprema de Justicia de la República constituyen la materialización del ejercicio de la función jurisdiccional que les compete y se ha cumplido con el trámite previsto en el Nuevo Código Procesal Penal. Así también, consideró que el pronunciamiento favorable de la Corte Suprema no vincula al Gobierno peruano, el que no ha emitido pronunciamiento alguno, por lo que no existe la presunta afectación o amenaza al derecho a la vida e integridad personal de la favorecida.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene al Estado peruano, representado por el Poder Ejecutivo, que se abstenga de extraditar a doña Nazira María Ugalde Alfaro a los Estados Unidos de América.
2. Se alega que la procedencia de la extradición de doña Nazira María Ugalde Alfaro amenaza con vulnerar sus derechos a la vida e integridad personal, toda vez que, por uno de los delitos materia de la solicitud de extradición, podría aplicársele la pena de muerte.

Análisis de la controversia

- a) **El derecho a la vida en el contexto de los procesos de extradición**
3. El artículo 2.1 de la Constitución reconoce que toda persona tiene derecho a “la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo”. Sobre ello, hemos precisado en nuestra jurisprudencia que el derecho a la vida no solamente es un derecho fundamental, sino que además encarna un valor superior del ordenamiento jurídico, pues posibilita la existencia de los demás derechos [STC 06057-2007-HC/TC, fundamento 6]. Además, es oportuno recordar que este derecho no solo garantiza la posibilidad de no ser privado arbitrariamente de la vida,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

sino que implica, además, que el Estado adopte, en la medida de sus posibilidades, determinadas políticas para garantizar ciertos niveles de existencia digna que permitan materializar los proyectos de vida de las personas que lo integran.

4. En este mismo sentido, el derecho a la vida cuenta con una dimensión de defensa y una de prestación. A través de la primera se exige que el Estado no intervenga o restrinja arbitrariamente este derecho fundamental, en lo que puede entenderse como una obligación de *no hacer*, que es de carácter *negativo*. Sin embargo, también se desprende del contenido de este derecho el deber a cargo del Estado de adoptar todas aquellas disposiciones necesarias para poder resguardarla, lo cual es conocido, también, como una obligación de *faz positiva*, que genera deberes de *hacer*.
5. Una situación particularmente especial se presenta en el contexto de los procesos de extradición en los que existe el riesgo de la aplicación de la pena de muerte. Al respecto, el Tribunal ha señalado que la extradición debe ser entendida como un procedimiento mediante el cual un Estado es requerido para que haga entrega de un individuo que se encuentra dentro de su territorio, y que tiene la condición de procesado o condenado por un delito común por parte del Estado requirente o solicitante en virtud de un tratado, o, a falta de este, por aplicación del principio de reciprocidad, a fin que sea puesto a disposición de la autoridad judicial competente y se le enjuicie penalmente, o para que cumpla y se ejecute la pena impuesta, si se hubiera producido previamente el proceso penal correspondiente [STC 03966-2004-HC/TC, fundamento 9]. También hemos recordado que una de las limitaciones impuestas por el contenido protegido de los derechos fundamentales a la obligación de extraditar es la protección del derecho a la vida. En estos casos, la tutela de este derecho se convierte en una circunstancia que impide legítimamente que el Estado cumpla con su obligación de extraditar.
6. De este modo, la dimensión negativa del derecho a la vida exige que el Estado peruano analice y valore todos los factores que sean necesarios para no efectuar una entrega que culmine en la ejecución de alguna persona. Esta exigencia se deriva tanto de la normatividad interna como internacional. Así, por ejemplo, el artículo 517, numeral 3, literal “d”, del Nuevo Código Procesal Penal establece que no “se dispondrá la extradición, cuando: d) El delito por el que se solicita la extradición tuviere pena de muerte en el Estado requirente y éste no diere seguridades de que no será aplicable”. A nivel internacional, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, tratado ratificado por el Estado peruano, dispone, en su artículo 13, que “[n]o se concederá la extradición ni se procederá a la devolución de la persona requerida cuando haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o de que será juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

7. El Tribunal advierte que el propósito de estas cláusulas radica en evitar la aplicación de la pena de muerte en el marco de los procesos de extradición, lo cual guarda estrecha conexión con la dimensión negativa del derecho a la vida. De hecho, diversos tratados bilaterales de extradición ratificados por el Estado peruano cuentan con cláusulas que prohíben su aplicación. Sobre ello, el otorgamiento de garantías diplomáticas por parte del Estado requirente precisamente busca resguardar los derechos del *extraditurus* en esta clase de procesos. Es importante recordar que si bien esta exigencia se ha vuelto más frecuente en los casos de traslado de personas mediante disposiciones informales que no ofrecen ningún tipo de salvaguarda [Nota del ACNUR sobre las garantías diplomáticas y la protección internacional de los refugiados. ACNUR. Sección de Operaciones de Protección y Asesoría Legal. Ginebra, Suiza (2006), párr. 3], también ha sido aplicada en los procesos de extradición, precisamente para asegurar que esta sanción no sea aplicada.
 8. En consecuencia, la obligación de no extraditar a una persona hacia un lugar en el que peligre su vida se fundamenta en el artículo 2.1 de la Constitución. Esta salvaguarda se efectiviza a través de la exigencia del otorgamiento de garantías diplomáticas. En ese sentido, corresponde que este Tribunal determine qué características o condiciones mínimas deberían cumplir dichas salvaguardas para garantizar el derecho a la vida de conformidad con la norma suprema.
- b) Garantías diplomáticas en el marco de procesos de extradición en los que existe algún riesgo de aplicación de la pena de muerte**
9. Los procesos de extradición suelen involucrar a varios Estados. Esto implica que sea posible que, en más de uno de ellos, se regule y se encuentre vigente la pena de muerte, lo cual ha originado que, en la práctica internacional, se exija el otorgamiento de garantías diplomáticas a fin de acreditar que el *extraditurus* no será sancionado de esta manera. Ahora bien, su sola presentación, a juicio de este Tribunal, no debería bastar para tener por satisfecha la obligación de tutelar el derecho a la vida. De hecho, la finalidad de las garantías precisamente radica en la posibilidad de crear mecanismos que permitan facilitar el seguimiento del caso por parte del Estado requerido, a fin de verificar que no se ha aplicado ni se aplicará la sanción capital.
 10. El Tribunal estima que, precisamente por estar comprometido el derecho a la vida de una persona, es recomendable que las autoridades competentes del Estado peruano vean porque las garantías diplomáticas cuenten con ciertas características mínimas. Evidentemente, los niveles de exigencia pueden variar de conformidad con los usos y prácticas que puedan existir con determinados Estados con los que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

- existan relaciones internacionales en las que previamente se hayan cumplido los acuerdos que hubieran sido adoptados.
11. Ahora bien, el Tribunal advierte que el otorgamiento de garantías diplomáticas debe ir acompañado de ciertas medidas complementarias que permitan evitar la aplicación de la pena de muerte en contra del *extraditurus*. Estas condiciones, aunque no sean exigibles *per se*, permiten que el Estado acredite, en caso no le sea suficiente la sola afirmación del Estado requirente, que esta sanción no será aplicable. Sin embargo, es evidente que, en este análisis, es importante evaluar el grado de vinculación que asume el Estado involucrado en la entrega. Del mismo modo, y bastante cercano con lo anterior, estas garantías deben estar redactadas, de manera preferente, de una forma específica, que permita determinar, sin mayor margen de dudas, el nivel de compromiso que asumen las autoridades, así como la obligación a realizar [cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Othman vs. Reino Unido. Sentencia de 17 de enero de 2012, párr. 189].
12. Precisado lo anterior, este Tribunal considera que un primer elemento que el Estado peruano debería tomar en cuenta al momento de tomar la decisión de proceder a la extradición de una persona respecto de la cual exista el riesgo de la aplicación de la pena de muerte radica en comprobar la competencia del funcionario responsable para la expedición de las garantías diplomáticas. Este criterio es indispensable, ya que si no son otorgadas por los funcionarios competentes, el Estado requerido se encontrará facultado a solicitar salvaguardas adicionales para acreditar que no se aplicará esta sanción.
13. En segundo lugar, las garantías diplomáticas deberían permitir identificar a las entidades responsables de resguardar la integridad o la vida de la persona involucrada. Debe recordarse que, aun cuando pueda existir cierto grado de buena fe por parte del Estado requerido, las garantías brindadas pueden generar ciertas dudas en cuanto a su implementación [cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Mamatkulov and Askarov vs. Turquía. Votos parcialmente disidentes de los jueces Bratza, Bonello y Hedigan, fundamento 10]. Esta falta de certidumbre puede motivar al Estado requerido a exigir el otorgamiento de garantías adicionales a fin de tener la convicción suficiente para concretar el proceso de extradición. De este modo, la falta de identificación de las entidades encargadas de supervisar la custodia del *extraditurus* puede ser un motivo para que un Estado se encuentre facultado de solicitar otras garantías. Ahora bien, como se expuso *supra*, ello no implica que exista la obligación de solicitar esta clase de información. Sin embargo, de no existir una autoridad responsable, el Estado requerido estará facultado a denegar la solicitud de extradición.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

14. Un tercer elemento que el Estado debería tomar en cuenta al valorar las garantías brindadas en el contexto de casos de extradición se relaciona con la existencia de un sistema de monitoreo, a fin que, en caso desee hacerlo, el Estado requerido pueda supervisar el efectivo cumplimiento de las garantías otorgadas [cfr. Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. Caso Régent Boily vs. Canadá. Comunicación 327/2007 de 14 de noviembre de 2011, párr. 14.4]. Ello se encuentra muy vinculado con la posibilidad de que los funcionarios puedan acceder a información relacionada con la situación del *extraditurus*. Por ejemplo, la política de un Estado de no permitir el acceso de observadores internacionales para el monitoreo de una detención puede generar la impresión de que no existe un adecuado sistema de seguimiento de los casos [Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Ryabikin vs. Rusia. Sentencia de 19 de junio de 2008, párr. 119].

15. Evidentemente, lo antes expuesto no implica que este Tribunal esté disponiendo que, en todos los casos, las exigencias que deben estar contenidas en las garantías deban necesariamente ser las mismas. De hecho, son las autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo y Judicial, principales encargados de los procesos de extradición, las que se encuentran en una mejor posición para decidir acerca de la necesidad del requerimiento de garantías y su respectiva implementación. En esa labor, se encuentran plenamente facultados a evaluar la situación previa en relación con el respeto a los derechos humanos en el Estado requirente, o a considerar, además, el grado de cumplimiento de sus compromisos internacionales [cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Kolesnik vs. Rusia. Sentencia de 17 de junio de 2010, párr. 73; Caso Gaforov vs. Rusia. Sentencia de 21 de octubre de 2010, párr. 138].

16. Precisado lo anterior, corresponde examinar si, en el presente caso, el Estado peruano ha cumplido con su deber de tutelar el derecho a la vida en el marco del proceso de extradición de Nazira María Ugalde Alfaro.

c) Análisis del caso concreto

17. El Tribunal aprecia que, de conformidad con la resolución de fecha 4 de setiembre de 2014, expedida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República (Extrad. Pasiva 130-2014), la Embajada de Estados Unidos de América solicitó la extradición de la favorecida para su juzgamiento por el Tribunal Superior de California del Condado de Plumas por el delito de homicidio en primer grado; y por el Tribunal de Justicia del distrito de Reno, Condado de Washoe Nevada, por el delito de estafa en reclamo de seguros. En esta resolución se señala que el delito de homicidio en primer grado se castiga con la cadena perpetua o la pena de muerte.

18. En dicha resolución, la Sala Suprema consideró que, si bien el fiscal había acordado





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.
REPRESENTADA POR JORGE
MENDOZA ARISTE, ABOGADO

no solicitar la pena de muerte contra la favorecida y que la pena máxima sería, de ser el caso, la cadena perpetua (Nota Diplomática 1385), dicha afirmación no se encontraba reflejada en la solicitud de extradición remitida por las autoridades judiciales, por lo que dicho compromiso, consistente en la no aplicación de la pena de muerte, debía ser ratificado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América.

19. Lo anterior motivó que se expediera la Nota Diplomática 2026, de fecha 2 de octubre de 2014, en la cual la Embajada de Estados Unidos de Norteamérica garantiza que no se aplicará la sanción capital a la favorecida. Una vez producido ello, y mediante resolución de fecha 15 de octubre de 2014, la Sala Suprema de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró, en su fundamento cuarto, procedente la extradición por considerar que en la referida nota se cumplió con garantizar la no aplicación de la pena de muerte. En efecto, de conformidad con dicha comunicación, que obra a fojas 121 de autos, se dispuso que

el Gobierno de los Estados Unidos asegura al Gobierno de la República del Perú, que en el caso que Cross [la beneficiaria del presente *habeas corpus*] sea extraditada, la sentencia de pena de muerte no será impuesta por los delitos por los que la extradición es solicitada.

20. De este modo, en el caso de autos corresponde analizar si es que en el proceso de extradición se ha verificado que el Estado requirente ha otorgado una garantía efectiva de que brindará tutela al derecho a la vida e integridad personal de la favorecida, conforme se establece en el artículo V, numeral 1, del Tratado de Extradición entre la República del Perú y los Estados Unidos de América. De conformidad con el referido instrumento internacional,

[s]i el delito por el que se solicita la extradición fuere punible con la pena de muerte conforme a la legislación del Estado requirente y no fuere punible con esa pena de acuerdo con la legislación del Estado requerido; la Autoridad Ejecutiva del Estado requerido podrá denegar la extradición a menos que el Estado requirente dé garantía de que la persona reclamada no será ejecutada. En los casos en que se brinde tal garantía, no se ejecutará la pena de muerte aunque la impongan los tribunales del Estado requirente.

21. De la referida disposición se desprende que, en caso que el delito que amerita la extradición sea sancionable con la pena de muerte en el Estado requirente, se deberá brindar alguna garantía respecto de su no ejecución. En este caso, se imputa a la beneficiaria la presunta comisión de los delitos de asesinato en primer grado y fraude de seguros. En el Estado de California, el delito de asesinato en esa modalidad es sancionado con la sanción capital. Esto no se presenta, sin embargo,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

en la legislación del Estado peruano, por lo que el artículo V, numeral 1 del Tratado de Extradición es aplicable.

22. De este modo, a través de la Nota Diplomática 1385, obrante a fojas 140, se expresó que

los Estados Unidos señalan que en relación a la solicitud de extradición por el cargo de asesinato en California, a pesar que la declaración jurada de la fiscalía indica que el delito de asesinato en primer grado puede ser castigado con la pena de muerte, el fiscal ha acordado no solicitar la pena de muerte en este caso. Por lo tanto, la pena máxima es cadena perpetua por el delito de asesinato.

23. En relación con esta nota, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, a través de resolución de fecha 4 de septiembre de 2014 (fojas 148) consideró que dicha garantía no era suficiente, por lo que dispuso que el órgano competente se comunique con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América a efectos de que extiendan las garantías del caso. Este compromiso adicional, según indicó este mismo colegiado, habría sido cumplido con la expedición de la Nota Diplomática 2026. Así, el referido órgano precisó, mediante resolución de 15 de octubre de 2014 (fojas 156), que

[s]obre las garantías de no aplicación de la pena de muerte, este Supremo Tribunal mediante resolución de fecha 04 de septiembre último, previo a emitir pronunciamiento, solicitó a las autoridades del Estado requirente el compromiso para ante una eventual entrega de la requerida no se le aplique la pena de muerte, pena que se encuentra prevista para el delito de homicidio [...], lo cual impediría la entrega de la requerida; sin embargo, las autoridades norteamericanas se han ratificado mediante Nota Diplomática N° 2026 del 02 de octubre de 2014, sobre su compromiso en no aplicar la pena de muerte a la requerida por los delitos que sea extraditada; siendo así se encuentra garantizado el respeto a la vida de la persona [...].

24. En virtud de lo expuesto, se declaró procedente la extradición de la favorecida, y se dispuso remitir los actuados al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por intermedio de la Presidencia del Poder Judicial.

25. Ahora bien, con fecha posterior a la presentación del recurso de agravio constitucional ante este Tribunal, ha sido remitida nueva información sobre el proceso de extradición en curso. Así, mediante Resolución Suprema Nro. 196-2017-JUS, el Poder Ejecutivo se pronunció respecto del pedido de extradición pasiva de la recurrente, e indicó que el mismo “quedará sujet[o] al pronunciamiento definitivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la Petición P-34-15



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.
REPRESENTADA POR JORGE
MENDOZA ARISTE, ABOGADO

interpuesta el 13 de febrero de 2015, en mérito a la Medida Cautelar Nro. 29-15 ordenada mediante Resolución Nro. 47/2016, del 08 de septiembre del 2016”.

26. En sus considerandos, el Poder Ejecutivo precisa que la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslados de Personas Condenadas, mediante Informe Nro. 164-2014/COE-TC, del 06 de noviembre de 2014, e Informe Complementario Nro. 156-2017/COE-TC, del 11 de agosto de 2017,

“propone acceder a la solicitud de extradición pasiva de la reclamada; y, asimismo, recomienda que la ejecución definitiva del Estado peruano responda a la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de abstenerse de ejecutar la extradición de la reclamada hasta que la referida Comisión se pronuncie sobre su petición en trámite”.

27. Al respecto, el Tribunal nota que la Comisión Interamericana ha dispuesto la adopción de medidas cautelares a favor de la recurrente. Así, en la Resolución Nro. 47/2016, precisó que

“no cuenta con información precisa de los plazos respectivos y, en vista de la naturaleza de los pasos administrativos pendientes, la extradición podría materializarse en cualquier momento. Al respecto, además del riesgo que presuntamente enfrentaría la señora Ugalde Alfaro de ser extraditada a los Estados Unidos y de ser sancionada con la pena de muerte, la ejecución de dicha orden podría impedir a la Comisión Interamericana analizar debidamente el fondo de la petición planteada” [Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución 47/2016. Medida Cautelar Nro. 29-15, párr. 27].

28. En virtud de lo expuesto, la Comisión indicó que “si la señora Ugalde Alfaro es extraditada antes de que la CIDH haya tenido la oportunidad de analizar en su plenitud este asunto, cualquier decisión futura dejaría de tener sentido, en relación con la eficacia de posibles reparaciones, configurando así un daño irreparable” [Ibidem, párr. 28].

29. El Tribunal considera que existen diversos elementos que permiten advertir un riesgo respecto de alguna posible vulneración del derecho a la vida de la recurrente en caso se efectivice la extradición hacia los Estados Unidos de Norteamérica. En efecto, de conformidad con la resolución de fecha 4 de setiembre de 2014, expedida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, se advirtió que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos no había ratificado la decisión de no aplicar la Pena de Muerte a la recurrente, aspecto, que, por lo demás, tampoco se advierte en la Nota Diplomática 2026, en la que se reitera, en esencia, lo señalado en la Nota Diplomática 1385. El Tribunal nota que, tal y como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

se expuso *supra*, las garantías deberían ser suscritas por un funcionario o autoridad con competencia para decidir aspectos concernientes a la ejecución de la extradición, indicándose, además, las obligaciones que asumirá en el desarrollo del proceso penal.

30. Del mismo modo, es sintomático para este Tribunal que el propio Poder Ejecutivo, a través de la Resolución Suprema Nro. 196-2017-JUS, haya dispuesto que la ejecución de la extradición pasiva se encuentre sujeta al “pronunciamiento definitivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la petición de la Petición P-34-15”, ya que esto advierte, *prima facie*, la existencia de una amenaza cierta e inminente respecto de su derecho a la vida. En ese sentido, y en aras de resguardar el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano, este Tribunal estima, de manera similar que el Poder Ejecutivo, que en tanto no exista un pronunciamiento definitivo en el marco del procedimiento existente en el Sistema Interamericano, no se podrá efectivizar la entrega de la recurrente.
31. Ahora bien, en caso que se desestime la petición presentada por la recurrente en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, esto no autoriza, *ipso facto*, a que opere su extradición. Para ello, tal y como se exige en el artículo 517.3.d del Código Procesal Penal, se deberá exigir la presentación de las garantías o seguridades suficientes que acrediten la no aplicación de la pena de muerte. Las garantías que se presenten deben cumplir, en la medida de lo posible, con los criterios expuestos entre los fundamentos 11 y 15 de esta sentencia. El Tribunal recuerda que las notas diplomáticas son una muestra del accionar de buena fe del Estado requirente, principio que debe regir las relaciones internacionales, por lo que, aunque su sola presentación es un indicio importante de considerar, debe cumplir con ciertas características que permitan acreditar que no se aplicará la sanción capital.
32. De este modo, y en tanto no se cumpla con esta exigencia, que se deriva tanto del artículo 2.1 de la Constitución como del Código Procesal Penal, no se procederá con la entrega de la recurrente.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda. En consecuencia, el Estado peruano debe abstenerse de extraditar, de conformidad con lo expuesto en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO.

REPRESENTADA POR JORGE

MENDOZA ARISTE, ABOGADO

fundamento 30 de la sentencia, a la recurrente hacia los Estados Unidos de América mientras el caso se encuentre pendiente de pronunciamiento en el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

2. En el supuesto que, en el marco del procedimiento iniciado en el sistema interamericano, se desestime la petición presentada por la ahora recurrente, el proceso de extradición deberá observar lo dispuesto en los fundamentos 31 y 32 de esta sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC
LIMA
NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO
REPRESENTADA POR JORGE
MENDOZA ARISTE, ABOGADO



VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS SARDÓN DE TABOADA Y FERRERO COSTA

Discrepamos de la sentencia en mayoría porque considera que el gobierno de los Estados Unidos de América no ha dado seguridades suficientes de que no se aplicará la pena de muerte a la favorecida.

A través de la Nota Diplomática 1385, de 25 de julio de 2014, dicho gobierno afirmó que no se aplicará la pena de muerte a la favorecida, ya que el fiscal no la ha solicitado. A requerimiento de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, emitió la Nota Diplomática 2026, aún más categórica:

(...) el Gobierno de Estados Unidos asegura al Gobierno de la República del Perú que, en el caso que Cross [la favorecida] sea extraditada, la sentencia de pena de muerte no será impuesta por los delitos por los que la extradición es solicitada.

El Perú no puede poner en duda el compromiso de los Estados Unidos, ya que ello implicaría presumir una actuación de mala fe. Por tanto, la Sala Suprema hizo bien en resolver, el 15 de octubre de 2014, la procedencia de la extradición a base de tales garantías.

Tanto los Estados Unidos como el Perú entienden que las Notas Diplomáticas obligan al país que las emite. Su uso por los Estados Unidos está pautado aquí: <https://fam.state.gov/fam/05fah01/05fah010610.html>. El Perú señala lo mismo aquí: http://www.rree.gob.pe/elministerio/Documents/Glosario_de_Terminos_Diplomaticos.pdf

A pesar de ello, la sentencia en mayoría insinúa, en su fundamento 29, que las garantías otorgadas por los Estados Unidos son insuficientes porque falta una ratificación de su Departamento de Justicia. Ello significa desconocer la representación que el Departamento de Estado tiene para actuar ante el Perú en nombre de los Estados Unidos.

La sentencia en mayoría se alinea con una decisión equivocada del Poder Ejecutivo. Mediante Resolución Suprema 196-2017-JUS, de 25 de agosto pasado, este condicionó la extradición al pronunciamiento definitivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que, mediante la Resolución 47/2016, de 8 de setiembre de 2016, había otorgado medida cautelar en favor de la recurrente.

El Poder Ejecutivo no debió hacer esto, ya que ello implica validar dos excesos en los que ha incurrido la CIDH. En primer lugar, la CIDH no debió abocarse a la controversia mientras no se hubiera agotado la jurisdicción nacional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC
LIMA
NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO
REPRESENTADA POR JORGE
MENDOZA ARISTE, ABOGADO



El artículo 46.1.a de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) dice:

Para que una petición o comunicación (...) sea admitida por la Comisión, se requerirá:

- a. que se hayan interpuesto y *agotado los recursos de jurisdicción interna*, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos (*énfasis añadido*).

La medida cautelar fue otorgada después de que se presentó la demanda de *habeas corpus*, encontrándose esta en trámite. El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos solo puede intervenir cuando se agota la jurisdicción interna.

Como ha recordado recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Argentina, al resolver el Caso Fontevecchia,

el sistema interamericano de protección de derechos humanos (...) se auto define como subsidiario. (...) la CADH crea ‘una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos’ (Preámbulo CADH) (*énfasis añadido*).

En segundo lugar, la CIDH no puede emitir medidas cautelares; ello solo puede hacerlo la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a través de las llamadas "medidas provisionales", conforme al artículo 63.2 de la CADH. Si la CIDH otorga una "medida cautelar", esta debe entenderse como una mera recomendación.

El artículo 25 del Reglamento de la CIDH, al regular el otorgamiento de "medidas cautelares", se sustenta en los artículos 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 18.b del Estatuto de la Comisión. Ninguno de tales instrumentos otorga a la CIDH la facultad de dictar medidas cautelares.

Más bien, el citado artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos dice que "una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento" de la CIDH. Y precisamente el artículo 41.b de la CADH no dice que la CIDH puede dictar medidas cautelares, sino que tiene la atribución de

formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos (*énfasis añadido*).

Que el Poder Ejecutivo acceda a la "medida cautelar" de la CIDH no justifica que este Tribunal Constitucional abdique de su responsabilidad de ser "órgano de control de la Constitución" (artículo 201 de ésta). Como es evidente, en su tarea de controlar el fiel



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 05461-2015-PHC/TC

LIMA

NAZIRA MARÍA UGALDE ALFARO
REPRESENTADA POR JORGE
MENDOZA ARISTE, ABOGADO

cumplimiento de la Constitución en relación a los tratados suscritos por el Perú, este Tribunal debe clarificar las obligaciones internacionales que el Estado ha adquirido y que forman parte del derecho nacional (artículo 55 de la Constitución).

De este modo, si el Poder Ejecutivo ha olvidado que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es subsidiario a la justicia peruana, el Tribunal Constitucional debiera recordárselo.

Por ello, nuestro voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas corpus*.

SARDÓN DE TABOADA

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reategui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL