

El delito común que encubre persecución política: análisis multinivel del lawfare en la cooperación judicial internacional

The ordinary offence that conceals political persecution: a multi-level analysis of lawfare in international judicial co-operation

Alan Aldana
Abogado acreditado ante la Corte Penal
Internacional (List of Counsel, ICC).
Socio Internacional, VENFORT Abogados
(Madrid – Caracas).
Colegiado: ICAM (Madrid) –
INPREABOGADO (Venezuela).
ORCID: 0009-0005-4368-1285.
Correspondencia: contacto@venfort.com

Resumen: El artículo examina la persecución política instrumentalizada mediante delitos comunes como motivo de oposición a la extradición en el derecho español e internacional. A partir del análisis de la doctrina constitucional española, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el marco normativo de INTERPOL y de los sistemas universal y regional de protección de los derechos humanos, el estudio propone un estándar probatorio estructurado y una arquitectura multinivel de protección para fortalecer las garantías frente a solicitudes de extradición con motivación política. Finalmente, sostiene que la coordinación entre los distintos mecanismos nacionales e internacionales constituye un ele-

mento esencial para asegurar una tutela efectiva de los derechos fundamentales.

Introducción: la cooperación judicial internacional en materia penal ha descansado históricamente sobre la presunción de buena fe entre Estados, presunción tensionada por la documentada utilización del aparato extradicional como instrumento de persecución selectiva contra empresarios, exfuncionarios y disidentes políticos.

Objetivo: el estudio analiza el régimen normativo, la doctrina constitucional española y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos aplicables al motivo de oposición consistente en la persecución política instrumentalizada mediante un delito común, en su interrelación sistémica con los mecanismos internacionales concurrentes de protección.

Metodología: se aplica una investigación dogmático-jurídica, comparada y cualitativa, con métodos analítico, sistemático y jurisprudencial, mediante el examen de instrumentos normativos primarios, la doctrina constitucional española –Sentencias 32/2003, 148/2004, 147/2020, 147/2021, 17/2024 y 36/2024–

y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con énfasis en los asuntos *Soering* c. Reino Unido y *Othman* (Abu Qatada) c. Reino Unido.

Resultados y discusión: se identifica un estándar probatorio articulado en tres planos –indicadores objetivos, fuentes externas reconocidas y defectos jurídico-procesales–; se sistematiza el régimen multinivel de protección concurrente; y se discute críticamente la categoría de *lawfare* frente a las objeciones formuladas por la doctrina académica.

Conclusiones: la efectividad del motivo de oposición depende de la articulación sistémica del régimen extradicional interno con los estándares internacionales de derechos humanos y con los mecanismos cuasijurisdiccionales y convencionales concurrentes; ningún foro aislado resulta suficiente para asegurar una tutela efectiva.

Palabras clave: cooperación judicial internacional; extradición; INTERPOL; *lawfare*; persecución política.

Abstract: This article examines politically motivated persecution disguised as ordinary criminal prosecution as a ground for opposing extradition under Spanish and international law. Drawing on the case law of the Spanish Constitutional Court, the European Court of Human Rights, and the legal framework of INTERPOL, as well as universal and regional human rights protection systems, the study proposes a structured evidentiary standard and a multilevel protection framework to strengthen safeguards against extradition requests motivated by political considerations. It concludes that effective coordination among national and international mechanisms is essential to ensure comprehensive protection of fundamental rights.

Introduction: international judicial cooperation in criminal matters has his-

torically rested on the presumption of good faith between States, a presumption strained by the documented use of the extradition apparatus as an instrument of selective persecution against business actors, former officials and political dissidents.

Objective: *the study analyses the normative regime, the Spanish constitutional doctrine and the case-law of the European Court of Human Rights applicable to the ground for opposition consisting of political persecution instrumentalised through an ordinary offence, in its systemic interrelation with concurrent international protection mechanisms.*

Methodology: *doctrinal-legal, comparative and qualitative research is conducted, applying analytical, systematic and jurisprudential methods, through the examination of primary normative instruments, the Spanish constitutional doctrine –Constitutional Court Judgments 32/2003, 148/2004, 147/2020, 147/2021, 17/2024 and 36/2024– and the case-law of the European Court of Human Rights, with emphasis on *Soering* v. United Kingdom and *Othman* (Abu Qatada) v. United Kingdom.*

Results and discussion: *an evidentiary standard is identified, articulated on three levels –objective indicators, recognised external sources and legal-procedural defects–; the multi-level regime of concurrent protection is systematised; and the *lawfare* category is critically discussed in light of the objections raised by academic doctrine.*

Conclusions: *the effectiveness of the ground for opposition depends on the systemic articulation of the domestic extradition regime with international human rights standards and concurrent quasi-judicial and conventional mechanisms; no isolated forum suffices to ensure effective protection.*

Keywords: *extradition; international judicial co-operation; INTERPOL; lawfare; political persecution.*

1. Introducción

La cooperación judicial internacional en materia penal ha descansado históricamente sobre la presunción de buena fe entre Estados soberanos. Sobre esa presunción se edificó la arquitectura convencional contemporánea, desde el Convenio Europeo de Extradición de 1957 (Consejo de Europa, 1957) hasta los modernos instrumentos bilaterales suscritos por España con jurisdicciones de América Latina, los Estados Unidos y el Golfo Pérsico. La presunción ha conocido, sin embargo, una creciente tensión con la realidad operativa: ciertos Estados utilizan el aparato extradicional –y los mecanismos derivados, en particular el sistema de notificaciones de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)– como instrumento de persecución de disidentes, opositores políticos, exfuncionarios y empresarios cuya posición resulta incómoda al régimen requirente (Lemon, 2019; Joint Committee on Human Rights, 2025).

El fenómeno ha sido conceptualizado, en parte de la literatura anglosajona, bajo el rótulo de *lawfare* –término atribuido a Dunlap (2008) y desarrollado posteriormente por Kittrie (2016)– para describir el uso calculado de procedimientos jurídicos con finalidades extrajurídicas. La categoría no ha estado exenta de controversia académica. Autores como Kennedy (2006), Krever (2014) y Werner (2010) han advertido sobre su empleo asimétrico, su porosidad analítica y el riesgo de su instrumentalización ideológica. La crítica resulta atendible: el concepto, en su uso periodístico y polémico, ha tendido a proyectarse de forma selectiva en fun-

ción de afinidades políticas. Sin embargo, en su uso académico estricto –referido a patrones verificables de instrumentalización del proceso– el fenómeno ha encontrado respaldo empírico creciente en los trabajos sobre *transnational repression* (Cooley y Heathershaw, 2017; Schenkkan y Linzer, 2021), así como en el reconocimiento institucional contenido en el Séptimo Informe del Joint Committee on Human Rights del Parlamento del Reino Unido (2025). Procede, por tanto, distinguir el *lawfare* como significante polémico del *lawfare* como categoría analítica acotada.

En el plano estrictamente jurídico, el motivo de oposición a la extradición consistente en la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas –*discrimination clause*, en la terminología convencional anglosajona– se encuentra recogido en términos sustancialmente equivalentes por la Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva (LEP), por el artículo 3.2 del Convenio Europeo de Extradición de 1957 y por la práctica totalidad de los tratados bilaterales suscritos por el Reino de España. La cláusula presenta una estructura común: prohíbe la entrega cuando existan motivos serios para creer que la solicitud, formalmente fundada en un delito común, persigue en realidad fines discriminatorios o agravantes para la situación del reclamado.

El problema jurídico que motiva la presente investigación radica en una asimetría operativa: mientras el marco normativo es relativamente uniforme, su aplicación práctica revela disparidades notables en función de la rigurosidad probatoria exigida por el órgano judicial competente, de la solidez del cuadro indiciario aportado al proceso y de la eficacia con que se activan, de manera coordinada, los mecanismos cuasijurisdiccionales y convencionales

concurrentes. La doctrina constitucional española ha consolidado, desde la STC 32/2003, un canon de indagación material que ha conocido en pronunciamientos recientes –singularmente la STC 17/2024 y la STC 36/2024– una fase de modulación que exige una relectura sistemática de las garantías aplicables.

En este contexto, la pregunta de investigación que articula el presente trabajo se formula en los siguientes términos: ¿bajo qué condiciones normativas, jurisprudenciales y procedimentales resulta efectivo, en el sistema español de extradición pasiva, el motivo de oposición consistente en la persecución política instrumentalizada mediante un delito común, considerado en su interrelación sistémica con los mecanismos internacionales concurrentes de protección?

La hipótesis sometida a contraste es la siguiente: la efectividad del motivo de oposición depende de una articulación sistémica entre cuatro estratos normativos –el régimen extradicional interno, el régimen convencional regional y bilateral, los mecanismos cuasijurisdiccionales de INTERPOL y los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos–, sin que ninguno de tales estratos, considerado aisladamente, ofrezca una tutela suficiente. La hipótesis es verificable mediante el análisis sistemático de la jurisprudencia constitucional española, la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la práctica de los órganos cuasijurisdiccionales internacionales con competencia material en la materia.

La relevancia científica del estudio radica en la integración sistémica de planos normativos y jurisprudenciales que la doctrina ha tratado preferentemente de manera sectorial. La delimitación temática se circunscribe al moti-

vo de oposición fundado en persecución política instrumentalizada mediante delito común, con exclusión razonada de las restantes causas de denegación, en los términos detallados en la sección metodológica.

El estado de la cuestión registra contribuciones significativas. En la doctrina española, los trabajos de Mariño Menéndez (2005) y Ollé Sesé (2021) han abordado la extradición desde la perspectiva del derecho internacional público y de los derechos fundamentales. En la doctrina anglosajona y francófona, Bassiouni (2014), Cassese et al. (2013), Cryer et al. (2019), Schabas (2015), Werle y Jessberger (2020) y Hennebel y Tigroudja (2025) han ofrecido análisis sistemáticos de relevancia. Los trabajos críticos sobre la categoría de *lawfare* (Kennedy, 2006; Werner, 2010; Krever, 2014) y los estudios empíricos sobre *transnational repression* (Cooley y Heathershaw, 2017; Lemon, 2019; Schenckan y Linzer, 2021) configuran un marco analítico complementario; a ello se suma la contribución específica de Arnell (2022) sobre la influencia de elementos políticos en la jurisprudencia extradicional del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La aproximación multinivel a la oposición fundada en persecución política, sin embargo, ha recibido un tratamiento sistemático todavía limitado, particularmente en lo que se refiere a la coordinación funcional entre foros y al aprovechamiento del régimen procedimental como variable analítica.

El presente trabajo se estructura en cinco secciones. La sección segunda expone el diseño metodológico. La sección tercera presenta los resultados y la discusión, organizada en torno al análisis crítico del concepto de *lawfare*, el marco normativo aplicable, la doctrina constitucional española, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos

Humanos, el estándar probatorio y la arquitectura multinivel de protección concurrente. La sección cuarta presenta las conclusiones derivadas del análisis. La sección quinta expone las limitaciones del estudio y las líneas futuras de investigación.

2. Metodología

La investigación se inscribe en el ámbito de la dogmática jurídica con elementos de derecho comparado, conforme a un enfoque cualitativo. El alcance es descriptivo-explicativo y de carácter correlacional, en la medida en que el objeto de estudio requiere no solo la descripción de los regímenes normativos aplicables y la sistematización de la doctrina jurisprudencial, sino también el establecimiento de relaciones funcionales entre los distintos estratos del sistema multinivel de protección.

Se aplican, de manera concurrente, tres métodos de análisis. En primer lugar, el método analítico, mediante la descomposición del motivo de oposición en sus elementos estructurales: presupuestos materiales, presupuestos procesales y carga probatoria. En segundo lugar, el método sistemático, mediante la integración interpretativa de los cuatro estratos normativos identificados –interno español, convencional europeo, convencional bilateral e institucional INTERPOL– y de su interacción con los regímenes internacionales de protección de los derechos humanos. En tercer lugar, el método jurisprudencial, mediante el análisis de la ratio decidendi de las decisiones más relevantes del Tribunal Constitucional español, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de los órganos cuasijudiciales internacionales con competencia material.

El objeto del estudio se delimita en los siguientes términos. En el plano material, la investigación se circunscribe al motivo de oposición consistente en la persecución política instrumentalizada mediante delito común, con exclusión de otras causas de denegación –delito político en sentido estricto, doble incriminación, prescripción, identidad subjetiva, principio *aut dedere aut iudicare*– salvo en lo necesario para la coherencia sistemática del análisis. En el plano espacial, se toma como referencia central el sistema español de extradición pasiva, en su interacción con los regímenes convencionales europeo, latinoamericano y del Golfo. En el plano temporal, se examina la evolución de la doctrina constitucional española entre la STC 32/2003 y la cascada jurisprudencial de marzo y abril de 2024, así como la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos consolidada desde el asunto Soering c. Reino Unido (1989). En el plano jurisprudencial, se selecciona el corpus de decisiones cuya ratio decidendi resulta directamente vinculada a la pregunta de investigación, con exclusión razonada de pronunciamientos colaterales.

La elección de estos métodos responde al carácter multinivel del objeto de estudio: el método analítico permite descomponer la cláusula y aislar sus elementos estructurales; el método sistemático posibilita integrar los cuatro estratos normativos y proyectarlos sobre una hipótesis de coherencia interpretativa; el método jurisprudencial habilita la lectura crítica de la ratio decidendi en sede constitucional y convencional. La conjunción de las tres técnicas resulta apta para responder, con rigor verificable, a la pregunta planteada.

Las fuentes utilizadas se organizan en tres categorías. Las fuentes normativas primarias comprenden: la Consti-

tución Española de 1978; la Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva; el Convenio Europeo de Extradición de 1957; los tratados bilaterales suscritos por España con la República Bolivariana de Venezuela, los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia, la República de Panamá, la República Dominicana y los Emiratos Árabes Unidos; el Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y el Reino Unido (2021); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y su Protocolo Facultativo; la Convención contra la Tortura (1984); el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); el Estatuto de INTERPOL y el Reglamento sobre el Tratamiento de Datos.

Las fuentes jurisprudenciales primarias incluyen las sentencias del Tribunal Constitucional español de mayor relevancia en materia de extradición pasiva (SSTC 32/2003, 148/2004, 147/2020, 147/2021, 17/2024 y 36/2024); la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el alcance del artículo 3 del Convenio en materia de extradición (Soering c. Reino Unido, 1989; Cruz Varas c. Suecia, 1991; Saadi c. Italia, 2008; Othman c. Reino Unido, 2012; Trabelsi c. Bélgica, 2014); y los dictámenes de los órganos cuasijudiciales del sistema universal de derechos humanos.

Las fuentes doctrinales secundarias se seleccionaron mediante un criterio de relevancia académica, indexación en bases científicas y representatividad de las principales corrientes doctrinales en el campo. Se priorizaron las contribuciones publicadas en editoriales académicas con revisión por pares y las publicadas en revistas indexadas. El protocolo de verificación documental contempló el contraste de las fuentes norma-

tivas con el Boletín Oficial del Estado; las sentencias internas con el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ) y los repositorios oficiales del Tribunal Constitucional; la jurisprudencia europea con la base HUDOC; los dictámenes de los órganos de tratado con los repositorios oficiales de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; y los instrumentos institucionales con los repositorios oficiales de INTERPOL.

3. Resultados y discusión

3.1. LAWFARE Y PERSECUCIÓN POLÍTICA INSTRUMENTALIZADA: ALCANCE Y CRÍTICA DE LA CATEGORÍA

La irrupción del término *lawfare* en el debate jurídico-internacional ha sido recibida con entusiasmo en ciertos sectores de la práctica forense y con cautela en la doctrina académica. La delimitación conceptual cuidadosa resulta, por tanto, una operación previa indispensable.

El término fue empleado por Dunlap (2008) para describir el uso del derecho como arma en contextos de conflicto armado asimétrico, y posteriormente extendido por Kittrie (2016) a un repertorio más amplio de prácticas que incluyen la instrumentalización de procedimientos judiciales con finalidades estratégicas extrajurídicas. Diversos autores cuestionan, sin embargo, la operatividad analítica del concepto. Kennedy (2006) advierte sobre el riesgo de que la categoría difumine la distinción entre el uso legítimo del derecho con fines estratégicos –rasgo intrínseco a toda litigación– y la instrumentalización abusiva. Krever (2014) denuncia la utilización ideológica del término, mediante la cual se descalifican procesos jurídicos legítimos por el mero hecho de afectar a actores políticamente significados.

Werner (2010) señala, desde una perspectiva crítica del derecho internacional, que la categoría puede ser empleada de manera asimétrica según la afinidad política del observador.

La crítica resulta jurídicamente atendida. La importación acrítica del término al discurso forense conlleva el riesgo de banalización: no toda imputación políticamente sensible constituye *lawfare*, ni toda denuncia con efectos políticos es persecución encubierta. La categoría debe ser, por tanto, analíticamente acotada. A los efectos del presente trabajo, se entiende por *persecución política instrumentalizada mediante delito común* aquella situación en la que concurren tres elementos verificables: (i) la imputación se sustenta en un tipo penal común técnicamente correcto; (ii) la activación del aparato persecutorio responde a una motivación discriminatoria atribuible al Estado requirente, en el sentido de los preceptos convencionales aplicables; y (iii) existen indicios objetivos –que se sistematizan infra, apartado 3.5– que permiten al órgano judicial del Estado requerido apreciar motivos serios para creer en la existencia de tal motivación discriminatoria.

Esta delimitación tiene la ventaja de prescindir del elemento polémico del *lawfare* –su carga ideológica– y de articularse, en cambio, en torno a categorías jurídicas operables: la motivación discriminatoria del artículo 3.2 del Convenio Europeo de Extradición y de los preceptos paralelos del derecho interno español. La literatura empírica sobre *transnational repression* (Cooley y Heathershaw, 2017; Lemon, 2019; Schenkkan y Linzer, 2021) ofrece, además, un marco metodológicamente más sólido que la noción polémica de *lawfare*, al sustentarse en el análisis de patrones de comportamiento estatal documentados a partir de fuentes

oficiales y bases de datos de incidentes verificables.

Cabe señalar, por último, que el reconocimiento institucional de estos patrones ha conocido un avance significativo. El Joint Committee on Human Rights del Parlamento del Reino Unido (2025), en su Séptimo Informe de la Sesión 2024-25, ha documentado, sobre la base de evidencia empírica, el uso de las notificaciones internacionales de INTERPOL como instrumento de represión transnacional. La progresiva consolidación institucional de la categoría no resuelve sus problemas analíticos, pero confirma su pertinencia como objeto de examen jurídico riguroso. La distinción entre persecución política, delito común instrumentalizado y supuestos discutibles depende, en consecuencia, del estándar probatorio aplicado y no de la mera invocación retórica del término.

3.2. EL RÉGIMEN NORMATIVO: UNA SISTEMATIZACIÓN EN CUATRO ESTRATOS

El régimen aplicable al motivo de oposición que ocupa al presente trabajo se distribuye en cuatro estratos normativos cuya lectura conjunta resulta indispensable.

En el estrato interno español, el artículo 4 de la Ley 4/1985 de Extradición Pasiva enumera las causas obligatorias de denegación, entre las cuales figura, en su apartado 1, la sospecha fundada de que la solicitud encubre una persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas. Este precepto recoge, con técnica jurídica depurada, el principio histórico de no entrega del perseguido político y traslada al órgano judicial el deber de examinar la motivación real de la solicitud, más allá de su corrección formal.

En el estrato convencional europeo, el artículo 3.2 del Convenio Europeo de Extradición de 1957 contiene la formulación que ha servido de modelo para la mayoría de los tratados bilaterales españoles posteriores. Conforme a este precepto, la extradición no se concederá cuando el Estado requerido tenga motivos serios para creer que la solicitud, aunque presentada por un delito común, ha sido formulada con el fin de perseguir o castigar a una persona por consideraciones de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, o que la situación de esa persona puede agravarse por alguno de tales motivos. La estructura del precepto descansa en una doble protección: prohíbe tanto la persecución directa como el agravamiento situacional derivado de motivos discriminatorios.

En el estrato bilateral, los tratados suscritos por el Reino de España con países latinoamericanos y con jurisdicciones de otros continentes recogen la cláusula de no entrega del perseguido político con redacciones que, pese a sus diferencias estilísticas, comparten una estructura común. El Tratado de Extradición con la República Bolivariana de Venezuela, hecho en Caracas el 4 de enero de 1989, prohíbe en su artículo 6 la extradición por delitos considerados políticos o conexos. El Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal con los Estados Unidos Mexicanos, firmado en Ciudad de México el 21 de noviembre de 1978, recoge en su artículo 5.2 la fórmula prácticamente idéntica al artículo 3.2 del Convenio Europeo de Extradición. El Convenio de Extradición con la República de Colombia, firmado en Bogotá el 23 de julio de 1892 y modernizado por instrumentos posteriores, excluye en su artículo 5 la extradición por delitos políticos o conexos. El Tratado de Extradición con la

República de Panamá, suscrito el 10 de noviembre de 1997, incorpora en su artículo 4 una doble protección que distingue entre la persecución por delitos políticos y la solicitud que encubre persecución por delito común. El Tratado de Extradición y Asistencia Judicial en Materia Penal con la República Dominicana, firmado en Madrid el 4 de mayo de 1981, reproduce en su artículo 4.2 la fórmula del delito común instrumentalizado por motivos discriminatorios.

La cláusula no constituye un patrón exclusivamente latinoamericano. En el espacio europeo posterior al Brexit, el Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y el Reino Unido –que sustituyó a la Decisión Marco 2002/584/JAI sobre la Orden Europea de Detención y Entrega en las relaciones con el Reino Unido– articula en el artículo 601, apartado 1, letra h), de su Tercera Parte la formulación más amplia del corpus extradicional contemporáneo: la ejecución de la orden de detención podrá denegarse cuando existan motivos objetivos para creer que ha sido dictada con el fin de enjuiciar o sancionar a una persona por su sexo, origen racial o étnico, religión, nacionalidad, lengua, opiniones políticas u orientación sexual. Esta redacción amplía sustancialmente el catálogo clásico de motivos protegidos al incorporar el sexo, el origen étnico, la lengua y la orientación sexual. La protección se proyecta también más allá del espacio europeo: el Convenio de Extradición entre el Reino de España y los Emiratos Árabes Unidos, firmado en Madrid el 24 de noviembre de 2009, confirma en su artículo 4.1.c) la presencia de la cláusula incluso en jurisdicciones cuya tradición jurídica difiere sustantivamente de la europea continental.

Finalmente, en el estrato del derecho de la Organización Internacional de Policía Criminal, el artículo 3 de la Consti-

tución de INTERPOL prohíbe a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial. El artículo 83 del Reglamento sobre el Tratamiento de Datos –de aplicación creciente frente a alertas indebidas– excluye la publicación de notificaciones por delitos derivados de la infracción de leyes o normas de carácter administrativo o de carácter privado. La articulación entre estos cuatro estratos normativos constituye el primer ejercicio interpretativo que toda aplicación rigurosa del motivo de oposición debe acometer.

3.3. LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA: ANÁLISIS DE LA *RATIO DECIDENDI*

La doctrina del Tribunal Constitucional español sobre el motivo de oposición fundado en persecución política presenta una evolución que admite una sistematización en tres etapas: una etapa fundacional, una etapa de consolidación y una etapa de modulación reciente. El análisis de la *ratio decidendi* de los pronunciamientos clave permite reconstruir el canon constitucional aplicable y proyectar sus consecuencias sobre la tesis sostenida en este trabajo.

La STC 32/2003, de 13 de febrero, dictada por la Sala Primera, marca el inicio de la etapa fundacional. El Tribunal resolvió un recurso de amparo en un procedimiento de extradición seguido contra un ciudadano de origen kurdo a petición de la República de Turquía. La *ratio decidendi* de la sentencia se cifra en una doble proposición: por una parte, el establecimiento de un deber judicial de indagación material –no meramente formal– respecto de las alegaciones de tortura, riesgo de asesinato y persecución política o étnica formuladas por el reclamado; por otra, la fijación de un estándar probatorio aliviado

en favor del *extraditurus*, que no exige prueba plena de las vulneraciones aducidas, sino la concurrencia de un temor racional y fundado, sustentado en elementos indiciarios mínimamente diligentes, dadas las dificultades estructurales de acceso probatorio inherentes a su situación. La proyección de esta *ratio* sobre la tesis del presente trabajo es decisiva: la STC 32/2003 transforma el motivo de oposición de una alegación formal en una cuestión de adecuada motivación judicial. Toda decisión que se limite a constatar la corrección documental de la solicitud, sin examinar materialmente el contexto del país requirente y el perfil del reclamado, incurre en vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el derecho a no ser sometido a tortura ni a tratos inhumanos o degradantes.

La STC 148/2004, de 13 de septiembre, también de la Sala Primera, completa la etapa fundacional con una precisión técnica de notable trascendencia operativa. En un caso de extradición a Albania, el Tribunal especifica que ni la Ley de Extradición Pasiva ni el Convenio Europeo de Extradición exigen la previa petición de asilo político como requisito para la denegación. La *ratio decidendi* descansa en la autonomía sustantiva del motivo de oposición frente al instituto del asilo: la alegación de persecución puede y debe ser examinada en el propio procedimiento extradicional, sin necesidad de derivarla a la vía administrativa de protección internacional. La proyección de esta *ratio* es doble: por un lado, refuerza el carácter judicial –y no meramente humanitario– del control sobre la motivación discriminatoria; por otro, habilita una articulación procesal en la que asilo y extradición pueden operar como vías concurrentes y complementarias, no excluyentes. La sentencia confirma, además, el déficit

de tutela judicial efectiva cuando el órgano judicial omite la diligencia exigible para esclarecer las alegaciones de persecución, doctrina expresamente vinculada en la propia resolución a la STC 32/2003.

Las SSTC 147/2020, de 19 de octubre, y 147/2021, de 12 de julio, inauguran la etapa de consolidación. Ambas resoluciones añaden al canon constitucional la exigencia de refrendo judicial en origen como garantía de la libertad personal del *extraditatus*, apoyándose hermenéuticamente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la autoridad judicial emisora en la euroorden (asuntos OG y PI, C-508/18 y C-82/19; PF, C-509/18; XD, C-625/19), cuyo valor interpretativo se reconoce expresamente al amparo del artículo 10.2 de la Constitución. La *ratio decidendi* descansa en la consideración de que la legitimidad democrática del procedimiento extradicional exige que la decisión que motiva la solicitud emane, en el Estado requirente, de un órgano judicial dotado de garantías equivalentes a las del derecho español, sin que la adscripción formal de una fiscalía al poder judicial baste, por sí sola, para satisfacer la exigencia. La proyección de esta *ratio* es relevante: la exigencia de refrendo judicial opera como un filtro adicional en el control material del motivo, en la medida en que la ausencia de tal refrendo –o su otorgamiento por órganos cuya independencia es discutible– constituye, en sí misma, un indicio fundado de la motivación discriminatoria que el motivo de oposición pretende interceptar. El examen judicial debe verificar, además, la necesidad y proporcionalidad de la medida privativa de libertad asociada a la solicitud.

La STC 17/2024, de 31 de enero, dictada por el Pleno, abre la etapa de mo-

dulación. El Tribunal aclara que la doctrina de las SSTC 147/2020 y 147/2021 distingue dos garantías: una garantía básica, consistente en la verificación judicial de la imparcialidad de la autoridad emisora –inherente al deber de motivación reforzada–, y una garantía específica, consistente en el refrendo por una autoridad judicial del Estado de origen, que puede modularse en función de lo previsto en el convenio bilateral aplicable, en cuanto fuente de aplicación preferente conforme al artículo 1.1 LEP. La *ratio decidendi* presenta así una doble dimensión: mantiene el canon de control material consolidado en las sentencias precedentes y, al tiempo, introduce un margen de flexibilidad cuando la equivalencia funcional de la autoridad emisora resulte verificable por vía documental. La proyección sobre la tesis aquí sostenida exige una operación interpretativa cuidadosa: la modulación introducida por la STC 17/2024 no debilita el canon de indagación material, sino que lo articula con el principio de cooperación internacional y exige una verificación documental rigurosa cuando la equivalencia funcional se invoca para justificar una dispensa del refrendo judicial.

La STC 36/2024, de 11 de marzo, dictada por la Sala Segunda en el recurso de amparo 7757-2021, aplica el criterio aclaratorio de la STC 17/2024 al supuesto marroquí, desestimando el amparo. La *ratio decidendi* se cifra en la constatación de que, en el caso concreto examinado, la documentación remitida permitía verificar la necesidad y proporcionalidad de la entrega y que la autoridad emisora satisfacía el estándar de equivalencia funcional. Esta sentencia, junto con la cascada aplicativa de marzo y abril de 2024, configura el estado actual del canon constitucional. La consecuencia para la tesis aquí sostenida

es nítida: una invocación que se apoye hoy en las SSTC 147/2020 y 147/2021 sin diferenciar la STC 17/2024 incurre en desconocimiento de la jurisprudencia actualmente aplicable y compromete la solidez técnica del razonamiento.

La motivación de las resoluciones de la Audiencia Nacional debe ser, en cualquier caso, específica y suficiente respecto de las alegaciones de persecución política, sin que basten fórmulas estereotipadas o remisiones genéricas. Este es el legado consolidado de la doctrina constitucional, tal como ha sido reiteradamente enunciado por el Tribunal y reformulado por la doctrina académica (Ollé Sesé, 2021).

3.4. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: DE SOERING A OTHMAN

La doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de extradición ha desplegado, a lo largo de tres décadas, un cuerpo jurisprudencial cuya integración en la argumentación interna española constituye un recurso sistemáticamente infrautilizado. El examen de la *ratio decidendi* de los pronunciamientos clave permite reconstruir el estándar europeo aplicable y conectar dicho estándar con la tesis sostenida en el presente trabajo (Cryer et al., 2019; Schabas, 2015; Werle y Jessberger, 2020).

La sentencia Soering c. Reino Unido (TEDH, 7 de julio de 1989) constituye el pronunciamiento fundacional. El Tribunal extiende la responsabilidad del Estado parte que entrega a la posible vulneración del artículo 3 del Convenio en el Estado de destino, cuando existan motivos sustanciales para creer que el reclamado se enfrentará en aquel a un riesgo real de tratos prohibidos por el citado precepto. La *ratio decidendi* se cifra en una operación interpretati-

va de gran alcance: el carácter absoluto del artículo 3 impide al Estado parte sustraerse a su responsabilidad mediante el mecanismo extradicional. La proyección sobre la tesis aquí sostenida es directa: la motivación discriminatoria del Estado requirente, cuando se articula con un riesgo real de tratos contrarios al artículo 3, activa el deber del Estado requerido de denegar la entrega como exigencia derivada del propio Convenio (Arnell, 2022).

La doctrina Soering ha sido confirmada y desarrollada en una jurisprudencia consolidada. La sentencia Cruz Varas y otros c. Suecia (TEDH, 20 de marzo de 1991) extiende el principio a los supuestos de expulsión. La sentencia Saadi c. Italia (TEDH, 28 de febrero de 2008) reafirma el carácter absoluto del artículo 3, declarando que la prohibición de tortura y tratos inhumanos o degradantes no admite ponderación con consideraciones de seguridad nacional, ni siquiera en supuestos de terrorismo. La *ratio decidendi* de Saadi resulta jurídicamente relevante para la tesis aquí sostenida: cuando el riesgo derivado de la motivación discriminatoria del Estado requirente se proyecta sobre el contenido del artículo 3, el Estado requerido no puede invocar consideraciones de cooperación internacional, de relaciones diplomáticas o de seguridad para justificar la entrega.

La sentencia Othman (Abu Qatada) c. Reino Unido (TEDH, 17 de enero de 2012) extiende la doctrina al ámbito del artículo 6 del Convenio. El Tribunal declara que la entrega no procede cuando exista un riesgo real de denegación flagrante de justicia en el Estado de destino. El concepto de *flagrant denial of justice* se concreta, conforme a la sentencia, en supuestos cualificados como la admisión en el juicio de prueba obtenida bajo tortura, la condena en ausen-

cia sin posibilidad efectiva de un nuevo juicio, o la denegación arbitraria del derecho a la asistencia letrada. La *ratio decidendi* de Othman amplía el ámbito material de la protección del Convenio en sede extradicional: la motivación discriminatoria del Estado requirente, cuando afecta a la integridad del proceso debido en el Estado de destino, opera también como factor desencadenante del deber de denegación. La sentencia adquiere especial relieve para la tesis del presente trabajo, en cuanto reconoce que las dificultades probatorias específicas del *extraditurus* –singularmente cuando se invoca el uso de prueba obtenida mediante tortura– exigen un estándar de exigibilidad probatoria adaptado a esa estructural asimetría.

La sentencia Trabelsi c. Bélgica (TEDH, 4 de septiembre de 2014) completa el marco con un pronunciamiento sobre la cadena perpetua sin posibilidad de revisión. El Tribunal declara que la entrega es incompatible con el artículo 3 del Convenio cuando el reclamado se enfrenta a una pena de prisión perpetua sin mecanismo alguno de revisión efectiva. La proyección sobre la tesis aquí sostenida es complementaria: la motivación discriminatoria del Estado requirente puede manifestarse también en la previsión de penas cuya severidad, considerada en el contexto del caso concreto, resulta desproporcionada y revela la finalidad punitiva extrajurídica de la persecución.

La integración de esta doctrina en la argumentación interna española se canaliza por la vía del artículo 10.2 de la Constitución, que ordena interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales sobre la materia ratificados por España. El Tribunal Constitucional ha reiterado la fuerza interpretativa de la jurisprudencia del Tribunal Europeo

de Derechos Humanos en este ámbito. La consecuencia operativa es relevante: la invocación sistemática de los estándares europeos –Soering, Saadi, Othman y Trabelsi– en la argumentación de la oposición extradicional eleva el nivel de exigencia de la motivación judicial española y refuerza la operatividad del motivo de oposición fundado en persecución política.

3.5. EL ESTÁNDAR PROBATORIO OPERABLE: UNA SISTEMATIZACIÓN EN TRES PLANOS

La principal dificultad técnica del motivo de oposición es probatoria. Por definición, el Estado requirente niega la motivación política y aporta un expediente formalmente correcto. Resulta necesario, por tanto, articular un cuadro indiciario lo suficientemente sólido como para que el órgano judicial aprecie motivos serios –en la fórmula del Convenio Europeo de Extradición– para creer que la solicitud encubre persecución. El análisis de los pronunciamientos relevantes permite identificar tres planos de indicios cuya articulación configura un estándar probatorio operable. Este estándar se inscribe expresamente en una lógica de juicio jurídico fundado en indicios contextuales, no de prueba plena, y se sitúa en la línea consolidada por el TEDH desde Soering hasta Othman.

El primer plano comprende los indicadores objetivos referidos al perfil del reclamado y al contexto del proceso. La sistematización doctrinal permite identificar al menos cuatro elementos probatorios: el perfil político, profesional o asociativo del reclamado en el momento en que se origina el procedimiento; la cronología comparada entre el surgimiento de la imputación y los acontecimientos políticos relevantes –cambios de régimen, denuncias públicas formuladas por el reclamado, conflictos con-

tractuales con entes estatales–; la existencia, frente a hechos similares, de una persecución selectiva que omite a otros eventuales partícipes próximos al poder; y la secuencia procesal anómala –cambio inopinado del juez instructor, traslado de la causa, modificación del cargo, incorporación tardía de imputaciones, intervención de organismos de inteligencia militar, sanciones internacionales sobre los operadores judiciales del país requirente–.

El segundo plano comprende la documentación procedente de fuentes externas reconocidas. La práctica jurisprudencial consolidada permite identificar como fuentes admisibles los informes anuales y especiales en materia de derechos humanos emitidos por organismos internacionales; los informes país de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas y de las misiones internacionales de determinación de los hechos –entre ellas, la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (2024)–; los informes de organizaciones no gubernamentales con metodología auditable –Human Rights Watch, Amnesty International, la Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH), Freedom House–; las sentencias previas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos referidas al Estado requirente; las resoluciones de los comités de Naciones Unidas; y los dictámenes de organismos parlamentarios internacionales, como el ya citado Joint Committee on Human Rights del Reino Unido (2025).

El tercer plano comprende los defectos jurídico-procesales del propio expediente del Estado requirente. La práctica

permite identificar entre tales defectos: la ausencia de control judicial previo en origen –el problema central abordado por las SSTC 147/2020 y 147/2021–, la insuficiencia probatoria, la indefinición del tipo penal aplicable, la ausencia de doble incriminación, la prescripción no advertida, la imprecisión de la identidad subjetiva, las traducciones defectuosas y los antecedentes de procesos paralelos cerrados. Cada defecto técnico opera, además de como motivo autónomo de oposición, como un indicio adicional de la naturaleza instrumental del proceso.

Articulados los tres planos, se desplaza parcialmente la carga argumentativa del expediente: el órgano judicial del Estado requerido no puede limitarse a la constatación de la corrección formal de la solicitud, sino que viene obligado a un análisis sustantivo de la situación. Este es exactamente el canon constitucional consolidado por el Tribunal Constitucional español desde la STC 32/2003, en línea con el estándar que la Observación general n.º 4 del Comité contra la Tortura (2017) ha establecido para el riesgo previsible, real y personal en sede convencional. La sistematización del estándar en tres planos no constituye, por tanto, una construcción meramente teórica: refleja la propia lógica del control judicial impuesta por la doctrina constitucional y por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La distinción entre estándar probatorio, indicios contextuales y juicio jurídico final resulta especialmente relevante para evitar la confusión entre la mera presencia de elementos críticos –que no basta– y la construcción razonada de un cuadro indiciario suficiente.

3.6. LA ARQUITECTURA MULTINIVEL: ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS MECANISMOS CONCURRENTES

El examen sistemático del régimen normativo y de la doctrina jurisprudencial aplicable permite identificar una arquitectura multinivel de protección concurrente, integrada por mecanismos que operan en planos jurisdiccionales y cuasijurisdiccionales diferenciados. La presente sección ofrece un análisis estructural de tales mecanismos, identificando su fundamento normativo, su naturaleza jurídica y su función en el sistema de protección, sin formular prescripciones operativas.

El primer plano lo constituye la jurisdicción interna del Estado requerido. En el sistema español, el procedimiento se desarrolla en dos instancias judiciales –Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional y Sala de lo Penal del mismo órgano– y admite el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional cuando concurren las condiciones de admisibilidad legalmente exigidas. La función estructural de este plano es doble: por un lado, opera el control material del motivo de oposición conforme al canon consolidado por la doctrina constitucional; por otro, fija el estándar interno de motivación judicial cuya insuficiencia activa el control del Tribunal Constitucional.

El segundo plano lo constituye el sistema de control de los datos en INTERPOL. La Comisión de Control de los Ficheros (CCF) es un órgano cuasijurisdiccional independiente con sede en Lyon, cuyo Estatuto vigente le atribuye competencia para emitir decisiones definitivas y vinculantes sobre acceso, rectificación o eliminación de datos personales tratados en los sistemas de INTERPOL (INTERPOL, 2025b). El procedimiento ante la CCF se articu-

la en tres modalidades de actuación: la solicitud preventiva, dirigida a impedir la emisión de una notificación que se prevé contraria a las normas de INTERPOL; la solicitud de eliminación o rectificación de datos ya tratados, cuya argumentación principal puede fundarse en la violación del artículo 3 de la Constitución de INTERPOL –intervención en asuntos políticos–, del artículo 83 del Reglamento sobre el Tratamiento de Datos –exclusión de delitos administrativos– o de los principios de calidad, pertinencia y actualidad; y la solicitud de medidas provisionales –bloqueo cautelar de visibilidad de la notificación–. El examen ante la CCF descansa en un estándar documental riguroso, lo que ha conducido a la propia Comisión a documentar, en sus informes anuales, la presentación abusiva de expedientes con documentación falsificada, con el consiguiente incremento del escrutinio (INTERPOL, 2025c).

El tercer plano lo constituye el sistema universal de protección de los derechos humanos. El Comité de Derechos Humanos, órgano de tratado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, examina comunicaciones individuales contra Estados parte que hayan ratificado el Primer Protocolo Facultativo y puede solicitar al Estado parte la adopción de medidas provisionales para evitar daño irreparable. El estándar normativo aplicable combina los artículos 7 –prohibición de tortura y tratos inhumanos–, 9 –libertad y seguridad personales–, 14 –garantías del proceso debido– y 26 –no discriminación– del Pacto. La doctrina del Comité, consolidada en pronunciamientos como *Kindler c. Canadá* (Comité de Derechos Humanos, 1993) y proyectada hermenéuticamente en su Observación general n.º 15 (Comité de Derechos Humanos, 1986), establece la responsabilidad del Estado que

extradita por las violaciones previsibles en el Estado de destino. El Comité contra la Tortura, por su parte, opera con lógica similar para los Estados que han aceptado el procedimiento del artículo 22 de la Convención. El estándar fijado por el Comité –riesgo personal, previsible, real y presente, conforme a la Observación general n.º 4 (Comité contra la Tortura, 2017)– se proyecta directamente sobre los procedimientos de extradición y resulta sistemáticamente compatible con el estándar probatorio en tres planos identificado en el apartado 3.5.

El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Procedimiento Especial cuyo mandato emana del Consejo de Derechos Humanos, examina comunicaciones individuales relativas a privaciones de libertad presuntamente arbitrarias –incluidas las derivadas de Notificaciones Rojas con fundamento político– y emite opiniones que, sin ser jurídicamente vinculantes en sentido estricto, presentan notable autoridad y son frecuentemente invocadas por tribunales nacionales y por la propia CCF de INTERPOL. Los Relatores Especiales temáticos pueden formular comunicaciones a los Estados implicados, generando un registro público con valor probatorio en otros foros.

El cuarto plano lo constituye el sistema regional europeo. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos puede otorgar medidas provisionales conforme al artículo 39 de su Reglamento cuando se acredite la existencia de un riesgo real e inminente de daño irreparable a los derechos protegidos por el Convenio. La doctrina Soering, su evolución posterior y los pronunciamientos sobre el riesgo de violación flagrante del derecho a un proceso justo –Othman c. Reino Unido (2012)– configuran el estándar interpretativo aplicable. Para los casos con extradición desde España, este mecanis-

mo opera como instancia última del sistema multinivel.

El quinto plano lo constituye el sistema regional interamericano. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede otorgar medidas cautelares en supuestos de gravedad y urgencia para evitar daño irreparable. La práctica de la Comisión incluye la solicitud expresa al Estado de no proceder con la extradición o la expulsión mientras se examina la petición. El procedimiento ante la Corte Interamericana, en los Estados que han aceptado su jurisdicción contenciosa, es subsiguiente y menos frecuente en la práctica extradicional, pero su jurisprudencia sobre garantías y protecciones judiciales –artículos 8 y 25 de la Convención Americana– resulta citable como estándar interpretativo en cualquier foro.

Procede destacar, finalmente, la articulación entre el motivo de oposición extradicional y el régimen de asilo. Conforme a los artículos 5 y 36 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, la solicitud de asilo o de protección internacional, una vez admitida a trámite, conlleva la suspensión de la entrega del reclamado hasta la resolución definitiva del expediente administrativo. Conforme al criterio fijado por la STC 148/2004, asilo y extradición pueden operar como vías concurrentes. La función estructural del régimen de asilo en la arquitectura multinivel es, por tanto, complementaria del motivo de oposición extradicional, sin que su invocación implique renuncia a este último.

3.7. LA COORDINACIÓN FUNCIONAL ENTRE FOROS: ANÁLISIS DE LAS SINERGIAS Y RESTRICCIONES

El análisis estructural precedente permite identificar la función diferenciada de cada mecanismo de protección. Una cuestión analítica adicional, sin embargo, exige consideración: la interacción funcional entre los distintos foros y los efectos de tal interacción sobre la efectividad del sistema multinivel. El examen sistemático de la práctica de los órganos relevantes permite formular tres proposiciones.

La primera proposición es que la activación de un mecanismo de protección puede generar efectos probatorios y normativos en otros foros del sistema. Una opinión del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria que califique como arbitraria una privación de libertad derivada de una notificación de INTERPOL puede operar como elemento indiciario en el procedimiento ante la CCF y, recíprocamente, una decisión de la CCF que ordene la eliminación de datos puede invocarse ante los órganos jurisdiccionales internos. El sistema multinivel presenta, por tanto, una lógica de integración funcional que la práctica jurisprudencial ha venido reconociendo.

La segunda proposición es que la activación simultánea o sucesiva de los distintos mecanismos está sujeta a restricciones procesales que deben ser identificadas. El Comité de Derechos Humanos, conforme a su doctrina consolidada, inadmite comunicaciones cuando el mismo asunto está siendo examinado por otro procedimiento internacional de examen o arreglo. La reserva española al artículo 5.2.a) del Primer Protocolo Facultativo del Pacto matiza, en sentido análogo, esta articulación. El conocimiento técnico de tales restricciones –y de las exclusiones que

cada órgano admite o no admite– resulta decisivo para evitar litispendencias internacionales no deseadas.

La tercera proposición es que la coherencia narrativa del expediente entre foros constituye un factor de eficacia. La presentación de los hechos debe ser sustancialmente consistente en todos los procedimientos abiertos, sin perjuicio de las adaptaciones técnicas que cada órgano exige conforme a su mandato y a su estándar de admisibilidad. Las contradicciones entre presentaciones en distintos foros, además de afectar a la credibilidad procesal del reclamado, pueden ser invocadas argumentativamente por el Estado requirente o por el Estado requerido en sus respuestas.

El sistema multinivel presenta, en suma, una lógica de integración funcional que opera por sinergia y no por mera adición. Esta característica no resulta de una reconstrucción doctrinal, sino que se desprende del propio diseño normativo de los mecanismos relevantes y de la práctica consolidada de los órganos competentes. La tesis sostenida en el presente trabajo –que ningún foro aislado ofrece tutela suficiente– encuentra en este punto su confirmación analítica.

4. Conclusiones

El análisis desarrollado en las secciones precedentes permite responder afirmativamente a la pregunta de investigación planteada y confirmar la hipótesis sometida a contraste. Las conclusiones se sistematizan en cuatro proposiciones.

Primera, la categoría jurídica de la persecución política instrumentalizada mediante delito común admite una delimitación analítica precisa, que prescinde de los elementos polémicos del término *lawfare* y se articula en torno

a tres elementos verificables: la corrección técnica del tipo penal aplicado, la motivación discriminatoria del Estado requirente y la existencia de indicios objetivos que permitan al órgano judicial del Estado requerido apreciar motivos serios para creer en tal motivación. La importación acrítica del concepto de *lawfare* al discurso forense queda desplazada por las objeciones doctrinales – Kennedy (2006), Werner (2010), Krever (2014)–, en favor de una categoría jurídica acotada y verificable.

Segunda, el régimen normativo aplicable al motivo de oposición se articula en cuatro estratos –interno español, convencional regional europeo, convencional bilateral e institucional INTERPOL– cuya lectura sistemática resulta indispensable para una aplicación rigurosa. La doctrina constitucional española, examinada en su evolución desde la STC 32/2003 hasta la STC 36/2024, configura un canon de control material cuya vigencia, modulada por la STC 17/2024, exige una operación interpretativa cuidadosa. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, articulada desde la sentencia Soering (1989) y consolidada en pronunciamientos como Saadi (2008) y Othman (2012), fija un estándar europeo cuya integración en la argumentación interna española resulta técnicamente exigible.

Tercera, el estándar probatorio aplicable al motivo de oposición admite una sistematización analítica en tres planos: indicadores objetivos sobre el perfil del reclamado y el contexto del proceso, documentación de fuentes externas reconocidas internacionalmente y defectos jurídico-procesales del expediente del Estado requirente. La articulación rigurosa de los tres planos desplaza parcialmente la carga argumentativa y obliga al órgano judicial a un análisis sustanti-

vo, en plena consonancia con el canon constitucional consolidado y con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Cuarta, la arquitectura multinivel de protección concurrente integra cinco planos diferenciados –jurisdicción interna, control de los datos en INTERPOL, sistema universal de derechos humanos, sistema regional europeo y sistema regional interamericano–, cuya articulación funcional opera por sinergia y no por mera adición. La hipótesis sometida a contraste –que ningún foro aislado ofrece tutela suficiente– resulta confirmada mediante el análisis sistemático del régimen normativo y de la práctica jurisprudencial de los órganos relevantes. La lógica de integración funcional entre foros se desprende del propio diseño normativo de los mecanismos y de la doctrina consolidada de los órganos competentes.

El trabajo no agota los desarrollos posibles. La progresiva consolidación del fenómeno de la represión transnacional, documentada por instancias parlamentarias y académicas con credibilidad ascendente, anuncia una fase de litigio extradicional crecientemente complejo. La efectividad del motivo de oposición consistente en la persecución política instrumentalizada mediante delito común dependerá, en años venideros, de la capacidad doctrinal y jurisprudencial para articular el régimen interno con los estándares internacionales convergentes. La tesis sostenida en el presente trabajo ofrece, en este sentido, una contribución sistemática al análisis del problema.

5. Limitaciones del estudio y líneas futuras de investigación

El presente trabajo presenta tres limitaciones cuya identificación resulta exigible al rigor académico. En primer lugar, la delimitación espacial centrada en el sistema español de extradición pasiva implica la exclusión, salvo en lo necesario para la coherencia sistemática del análisis, de los regímenes de otros Estados europeos cuya doctrina jurisprudencial podría enriquecer la perspectiva comparada. En segundo lugar, la delimitación temporal, articulada en torno a la evolución de la doctrina constitucional española hasta la cascada jurisprudencial de marzo y abril de 2024, deja fuera del análisis los pronunciamientos posteriores que, en su caso, hayan podido modular adicionalmente el canon constitucional. En tercer lugar, el estudio se concentra en el motivo de oposición consistente en la persecución política instrumentalizada mediante delito común, con exclusión de otras causas de denegación cuya interacción con dicho motivo merecería un análisis diferenciado.

Tres líneas futuras de investigación se desprenden del análisis desarrollado. La primera línea se refiere al examen comparado de la doctrina constitucional o suprema de otros Estados europeos sobre el motivo de oposición fundado en persecución política, con el objetivo de identificar convergencias y divergencias en la articulación del canon de control material. La segunda línea se refiere al estudio empírico de los patrones de comportamiento de los órganos cuasijurisdiccionales internacionales –singularmente la Comisión de Control de los Ficheros de INTERPOL y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria– en supuestos de extradición política, con metodología cuantitativa que complemente el análisis dogmático aquí

desarrollado. La tercera línea se refiere a la articulación entre el régimen extradicional y el régimen de sanciones internacionales –GLOMAG, sanciones de la Unión Europea, sanciones de la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos–, cuya creciente interacción con los procedimientos de cooperación judicial penal exige un análisis sistemático específico.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece a las personas que han revisado versiones previas del manuscrito por las observaciones que contribuyeron a la maduración del análisis aquí expuesto. Cualquier error subsistente es de exclusiva responsabilidad del autor.

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara la ausencia de conflictos de intereses en relación con el objeto del presente estudio.

Referencias

- Arnell, P. (2022, 17 de noviembre). Extradition and the regrettable influence of politics upon law: The European Court of Human Rights' decision in Sanchez-Sanchez v. UK. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20221117-215703-0>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966a). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* [Resolución 2200 A (XXI)]. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966b). *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* [Resolución 2200

- A (XXI)]. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-international-covenant-civil-and-political>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1984). *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* [Resolución 39/46]. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>
- Bassiouni, M. C. (2014). *International extradition: United States law and practice* (6.^a ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780199917891.001.0001>
- Cassese, A., Gaeta, P., Baig, L., Fan, M., Gosnell, C., y Whiting, A. (2013). *Cassese's international criminal law* (3.^a ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/he/9780199694921.001.0001>
- Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. (2017). *Observación general n.º 4 (2017) sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención en el contexto del artículo 22* [CAT/C/GC/4]. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-4-2017-implementation-article-3>
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (1986). *Observación general n.º 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/ccpr/general-comments>
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (1993). *Kindler c. Canadá* [Comunicación n.º 470/1991, CCPR/C/48/D/470/1991]. Naciones Unidas. <https://juris.ohchr.org>
- Consejo de Europa. (1950). *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* [Serie de Tratados Europeos n.º 5]. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_sp
- Consejo de Europa. (1957). *Convenio Europeo de Extradición* [Serie de Tratados Europeos n.º 24]. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=024>
- Cooley, A., y Heathershaw, J. (2017). *Dictators without borders: Power and money in Central Asia*. Yale University Press.
- Cryer, R., Robinson, D., y Vasiliev, S. (2019). *An introduction to international criminal law and procedure* (4.^a ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108619295>
- Dunlap, C. J. (2008). Lawfare today: A perspective. *Yale Journal of International Affairs*, 3(1), 146-154. <https://www.yalejournal.org/publications/lawfare-today-a-perspective>
- España. (1978). *Constitución Española*. Boletín Oficial del Estado, 311, 29 de diciembre de 1978. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- España. (1985). *Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva*. Boletín Oficial del Estado, 73, 26 de marzo de 1985. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-4816>
- España. (2009). *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*.

- Boletín Oficial del Estado, 263, 31 de octubre de 2009. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>
- España y Emiratos Árabes Unidos. (2010). *Convenio de Extradición entre el Reino de España y los Emiratos Árabes Unidos, hecho en Madrid el 24 de noviembre de 2009*. Boletín Oficial del Estado, 259, 26 de octubre de 2010. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-16296
- España y Estados Unidos Mexicanos. (1980). *Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en México el 21 de noviembre de 1978*. Boletín Oficial del Estado, 145, 17 de junio de 1980. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-12240>
- España y República Bolivariana de Venezuela. (1990). *Tratado de Extradición entre el Reino de España y la República de Venezuela, hecho en Caracas el 4 de enero de 1989*. Boletín Oficial del Estado, 294, 8 de diciembre de 1990. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-29697>
- España y República de Colombia. (1894). *Convenio para la recíproca extradición de reos entre España y la República de Colombia, firmado en Bogotá el 23 de julio de 1892*. Gaceta de Madrid, 51, 20 de febrero de 1894. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1894-1124>
- España y República de Panamá. (1998). *Tratado de Extradición entre el Reino de España y la República de Panamá, hecho en Madrid el 10 de noviembre de 1997*. Boletín Oficial del Estado, 209, 1 de septiembre de 1998. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-20926>
- España y República Dominicana. (1984). *Tratado de Extradición y Asistencia Judicial en Materia Penal entre el Reino de España y la República Dominicana, hecho en Madrid el 4 de mayo de 1981*. Boletín Oficial del Estado, 273, 14 de noviembre de 1984. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-25079>
- Hennebel, L., y Tigroudja, H. (2025). *International human rights law: A treatise*. Cambridge University Press.
- Joint Committee on Human Rights of the United Kingdom Parliament. (2025). *Transnational repression in the UK* [Seventh Report of Session 2024-25, HC 478 / HL Paper 90]. House of Commons & House of Lords. <https://committees.parliament.uk/publications/47299/documents/241099/default>
- Kennedy, D. (2006). *Of war and law*. Princeton University Press.
- Kittrie, O. F. (2016). *Lawfare: Law as a weapon of war*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190263577.001.0001>
- Krever, T. (2014). Dispensing global justice. *New Left Review*, (85), 67-97.
- Lemon, E. (2019). Weaponizing INTERPOL. *Journal of Democracy*, 30(2), 15-29. <https://doi.org/10.1353/jod.2019.0021>
- Mariño Menéndez, F. M. (2005). *Derecho internacional público. Parte general* (4.ª ed.). Trotta.
- Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela. (2024). *Informe del Consejo*

- de Derechos Humanos*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/ffmv/index>
- Ollé Sesé, M. (2021). *La extradición pasiva: un enfoque de derechos humanos fundamentales*. Iustel.
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Organización Internacional de Policía Criminal. (2023). *Estatuto de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)*. https://www.interpol.int/es/content/download/590/file/01%20S%20Constitution_2023.pdf
- Organización Internacional de Policía Criminal. (2025a). *Reglamento de INTERPOL sobre el Tratamiento de Datos*. https://www.interpol.int/es/content/download/5694/file/26%20S%20RulesProcessingData_RPD.pdf
- Organización Internacional de Policía Criminal. (2025b). *Estatuto de la Comisión de Control de los Ficheros de INTERPOL*. <https://www.interpol.int/es/content/download/5695/file/Statute%20of%20the%20CCF%20%28S%29.pdf>
- Organización Internacional de Policía Criminal. (2025c). *Annual activity report of the Commission for the Control of INTERPOL's Files (2024)*. https://www.interpol.int/es/content/download/23847/file/GA-2025-93-REP-09%20S%20AnnualActivityReportCCF_2024.pdf
- Schabas, W. A. (2015). *The European Convention on Human Rights: A commentary*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780199594061.001.0001>
- Schenkkan, N., y Linzer, I. (2021). *Out of sight, not out of reach: The global scale and scope of transnational repression*. Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/transnational-repression>
- Tribunal Constitucional de España. (2003). *Sentencia 32/2003, de 13 de febrero* [Sala Primera, recurso de amparo]. Boletín Oficial del Estado, 55, 5 de marzo de 2003. <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4773>
- Tribunal Constitucional de España. (2004). *Sentencia 148/2004, de 13 de septiembre* [Sala Primera, recurso de amparo 6657-2003]. Boletín Oficial del Estado, 248, 14 de octubre de 2004. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-2004-17612
- Tribunal Constitucional de España. (2020). *Sentencia 147/2020, de 19 de octubre* [Sala Primera, recurso de amparo]. Boletín Oficial del Estado, 305, 20 de noviembre de 2020. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-14644
- Tribunal Constitucional de España. (2021). *Sentencia 147/2021, de 12 de julio* [recurso de amparo]. Boletín Oficial del Estado, 182, 31 de julio de 2021. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-13031
- Tribunal Constitucional de España. (2024a). *Sentencia 17/2024, de 31 de enero* [Pleno, recurso de amparo 5249-2021]. Boletín Oficial del Estado, 53, 29 de febrero de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-3939

- Tribunal Constitucional de España. (2024b). *Sentencia 36/2024, de 11 de marzo* [Sala Segunda, recurso de amparo 7757-2021]. Boletín Oficial del Estado, 99, 23 de abril de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-8179
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (1989, 7 de julio). *Soering c. Reino Unido* [Demanda n.º 14038/88, Serie A n.º 161]. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57619>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (1991, 20 de marzo). *Cruz Varas y otros c. Suecia* [Demanda n.º 15576/89]. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57674>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2008, 28 de febrero). *Saadi c. Italia* [Demanda n.º 37201/06]. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85276>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2012, 17 de enero). *Othman (Abu Qatada) c. Reino Unido* [Demanda n.º 8139/09]. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108629>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2014, 4 de septiembre). *Trabelsi c. Bélgica* [Demanda n.º 140/10]. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-146372>
- Unión Europea y Reino Unido. (2021). *Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por otra*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 149, 30 de abril de 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A22021A0430%2801%29>
- Werle, G., y Jessberger, F. (2020). *Principles of international criminal law* (4.ª ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198826859.001.0001>
- Werner, W. G. (2010). The curious career of lawfare. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43(1-2), 61-72.