

2ej'10



**Universidad Nacional Autónoma
de México**

FACULTAD DE DERECHO

**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

**EL PROBLEMA DE LOS ESTUPEFA-
CIENTES ENTRE MEXICO Y LOS
ESTADOS UNIDOS DE
NORTEAMERICA.**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

Licenciado en Derecho

P r e s e n t a:

José Alvarez Gómez



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Pág.
Introducción o Prólogo.	I
CAPITULO PRIMERO	
Los estupefacientes y la problemática de su lesividad.	
I. Exámen general de los estupefacientes.	1
Concepto.	
Clasificaciones.	
II. El uso de estupefacientes.	7
Drogadicción, toxicomanía, toxicofilia, drogodependencia, farmacodependencia.	
III. Las motivaciones personales y las influencias sociales en el uso de estupefacientes.	8
IV. La lesividad de la toxicomanía en el adicto y en el ente- social.	13
CAPITULO SEGUNDO	
I. La Constitución y los trabajos internacionales.	17
II. El Código Penal.	20
III. El Código Federal de procedimientos penales.	27
IV. El Código Sanitario y otros ordenamientos de naturaleza_ administrativa.	29
CAPITULO TERCERO.	
Los estupefacientes en el ámbito de regulación del Derecho - Internacional.	

	Pág.
I. La expectativa de un Derecho Penal Internacional, comprendiendo delitos en materia de estupefacientes.	37
II. Examen teórico de los Tratados Internacionales.	40
III. Los tratados internacionales sobre estupefacientes.	43
IV. Incorporación en el Derecho Mexicano de las normas jurídico-internacionales sobre estupefacientes.	48

CAPITULO CUARTO

El control internacional del narcotráfico entre México y los Estados Unidos.

I. Referencia a los Estados Unidos como el país de mayor consumo de estupefacientes.	53
II. La vinculación de México y los Estados Unidos a través de los tratados internacionales, para el control del narcotráfico.	58
III. Providencias bilaterales para combatir el narcotráfico.	59
IV. Evaluación de los resultados de las medidas de control.	67

CONCLUSIONES. 73

Bibliografía. 75

P R O L O G O

Nuestro siguiente trabajo trata de encontrar uno de tantos caminos - que existen para llegar a establecer una adecuada regularización por medio del Derecho Internacional Penal aplicable a los delitos contra la sa lud. Empezando por establecer lo que es el Derecho Internacional Penal, - sus antecedentes históricos y antecedentes y bases de la jurisdicción -- internacional penal el delito, los delitos internacionales y sus sanciones y reparaciones y de este modo aplicarlos al caso concreto que vienen a ser los Delitos Contra la Salud.

El uso de drogas y estupefacientes es tan antiguo como la misma huma nidad y siempre se ha luchado en contra de su libre utilización debido - a que ésta solo contribuye a la degradación del hombre. Es por eso que - se han creado varias organizaciones de carácter internacional, en un intento de coordinar las diversas medidas emprendidas para combatir la dro gadicción en varios países; así como limitar el uso de estupefacientes a las justas necesidades terapéuticas y medicinales que existen en el mundo y además para tratar de evitar su tráfico ilícito el cual es sumamente difícil de contrarrestar por los grandes intereses económicos que intervienen.

CAPITULO PRIMERO

Los estupefacientes y la problemática de su lesividad.

- I. Examen general de los estupefacientes.
Concepto.
Clasificaciones.
- II. El uso de estupefacientes.
Drogadicción; toxicomanía; toxicofilia; drogodependencia;
farmácodependencia.
- III. Las motivaciones personales y las influencias sociales en
el uso de estupefacientes.
- IV. La lesividad de la toxicomanía en el adicto y en el ente
social.

I. EXAMEN GENERAL DE LOS ESTUPEFACIENTES. CONCEPTO. CLASIFICACIONES. Problema que deviene de antaño, pero que tiende a acrecentarse en la misma medida en que evoluciona la civilización, la toxicomanía ha asumido en el presente un mayor grado de lesividad, tanto por su incremento general, cuanto porque se está desarrollando en los sectores más valiosos de la sociedad: la juventud, la adolescencia y aún la niñez. Por ello acertadamente, García Ramírez apunta que, si anteriormente el mal de la drogadicción parecía ser conflicto individual o cuestión de marginados, y eran su terreno casi exclusivo el hampa y los submundos que con ella estrechamente comunican, como el de la prostitución, "hoy ha salido a la luz del día para adherirse, como capítulo de una nueva suerte de liturgia, a vastos movimientos juveniles" ¹. Abundando en este punto, Francisco Guerra expresa que el uso de las drogas que afectan a la función mental del hombre, no es un problema de nuestro tiempo, ni tan siquiera de nuestra cultura, "ha sido un fenómeno presente en todas las civilizaciones que se descubre en los grupos etnológicos primitivos, existe en las sociedades más evolucionadas y crece ominosamente durante el proceso de la decadencia social" ².

1. Sergio García Ramírez, Delitos en materia de estupefacientes, en Revista Criminológica, Año XXXVII, Núm. 6, 30 de junio de 1971, p. 303.

2. Francisco Guerra, Los ciclos culturales en el uso de drogas, en "La droga; problema humano de nuestro tiempo" Varios autores, Madrid, 1974, Seminario Editores, S. A. P. 13.

Por dicha permanencia multiseccular de este flagelo de la humanidad, es dable observar que desde los remotos tiempos de los galos y germanos, que se embriagaban con el humo desprendido de ciertas hierbas aromáticas, hasta los días que corren, en que los adictos se inyectan una solución de morfina o aspiran una dosis de cocaína, ha existido una legión inmensa de toxicómanos, que ha constituido en todos los tiempos y lugares una verdadera plaga social.

Suele decirse que quienes pueden ser considerados como los precursores de los actuales traficantes de drogas, fueron los brujos de la Edad Media, pues conocían las propiedades narcóticas del cáñamo indio, la adormidera, el acónito, la belladona, elementos con los que preparaban diversas sustancias líquidas y grasas, que, aplicándose como unturas, eran absorbidas a través de los poros cutáneos, lo que producía la narcosis del individuo, "previamente preparado por la sugestión que ejercían estos siniestros personajes que tenían 'pacto con el demonio' " ³.

Pero no obstante haberse conocido en pasadas etapas históricas los efectos intoxicantes de determinadas plantas, su abuso no llegó a constituir serio peligro para las comunidades de entonces, toda vez que, por lo general, se limitaba a propósitos religiosos o rituales. Por lo contrario, en las sociedades modernas, y sobre todo en los últimos lustros, el hábito de los estupefacientes ha tenido un notable aumento, a grado tal que en algunos países, como, principalmente, los Estados Unidos, se ha erigido en uno de los más graves problemas de salud y moral públicas.

Los especialistas en esta materia (abogados, médicos, psiquiatras, psicólogos, sociólogos) coinciden al afirmar que el primer obstáculo para abordar el estudio de la misma, es el de la confusión terminológica que impera, tanto en lo que se refiere a la debida denominación de las drogas, como lo que atañe al nombre correcto que debe darse a la adicción a ellas. En cuanto al primer aspecto, el número de los apelativos es de suyo abundante; basta citar los siguientes: psicotóxicos,

3. Magdalena Gómez Romero y Emilio Herrern Mata, "Toxicomanías" en la Revista Criminalla. Año XXII, Número 7 de 1956 pp. 484-485.

psicotrópicos, psicofármacos, estupefacientes, tóxicos, narcóticos. No hay unanimidad para la aceptación de alguno de ellos, pues, unos por defecto y otros por exceso, respecto a la materia a comprender, son rechazados con valederos argumentos.

Ante las dificultades para llegar a la precisión de denominaciones, prácticamente cada autor se pronuncia en favor de una en especial, pero no sin dejar de advertir que lo hacen para facilitar el trato de la materia únicamente. Un ejemplo de esta opción la tenemos en Martínez Burgos, quien al pronunciarse por el término 'droga', anticipa que "solo a efectos definitorios y con propósito simplificador seguiremos utilizando la expresión "droga" como omnicomprendiva del fenómeno, ya que el ulterior enfoque de su problemática impone la individualización o, mejor, la estructuración de grupos individualizados de las mismas, de acuerdo con su acción sobre la sí- que o el soma del sujeto" ⁴.

Con ser la palabra "Droga" el término más empleado en la materia, su contenido varía mucho, según quien la use y en qué contexto. Así, para el Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud, significa "cualquier sustancia que introducida en un organismo vivo puede modificar una o varias de sus funciones" ⁵.

Ante esta imprecisión de los términos con que se acostumbra designar aquellas sustancias lesivas, los estudiosos prefieren remitirse a los catálogos de las mismas, generalmente consignados en leyes y reglamentos. Tal es el método seguido en la terminología del Convenio Unico de las Naciones Unidas de 1961, pues según el artículo 2 de la ley de 1967, por "estupefacientes" se entenderán las sustancias naturales o sintéticas incluidas en las listas I, II y IV de las anexas a dicho convenio, y en el ámbito nacional por el procedimiento que reglamentariamente se establezca ⁶.

En nuestro medio, también quienes tratan la materia optan

4. César Martínez Burgos. Las drogas ante la ley. Madrid 1973, distribuida por: Comp. Bibliográfica Española, S. A. p. 8.
5. Tomado de Antonio Berstáin. Las drogas y su legislación en España. Madrid 1973 p. 53.
6. Idem pp 53-54.

por seguir dicho método, como apunta Olga Cárdenas de Ojeda. Más sencillo es admitir el sistema seguido por casi todas las legislaciones del mundo, y ofrecer una lista de las sustancias o medicamentos que se desea denotar, y señalar, por ejemplo, que por 'droga' se entiende los opiáceos, las anfetaminas, los barbitúricos, la marihuana y los alucinógenos, como el LSD; por ello, debe entenderse por 'droga' todas las sustancias que nuestra legislación comprende bajo los términos 'estupefaciente' o 'psicotrópico'. A lo anterior, la citada autora agrega los siguientes conceptos que sintetizan el auténtico problema: "Lo que en verdad interesa, no obstante, es reconocer que el contar con una definición —así sólo sea por simple enumeración—, no basta para estar en posibilidad de aludir al problema. El caso es que, en más de un sentido, no son las drogas lo que quiere evitarse, sino sus consecuencias dañinas o indeseables. Más que las drogas, toda vez que muchas prestan valiosos servicios en medicina, lo que quiere impedirse son ciertas conductas en relación a ellas. Si se prohíbe o se restringe la circulación de las primeras, no es con otro fin que el de prevenir las segundas o, cuando menos, intentar disminuir su cada vez más alarmante frecuencia" ⁷.

Ante la problemática aludida, debe haber conformidad con cualquiera de las definiciones —ninguna irrefutable— aportadas por los autores; sin embargo, queremos destacar una de ellas, por parecernos la menos incompleta; "una droga es cualquier sustancia química que altera el estado de ánimo, la percepción o el conocimiento y de la que se abusa con un aparente perjuicio para la sociedad" ⁸.

Tal es el concepto que también puede darse al término "estupefaciente" término que hemos creído más conveniente emplear en el presente trabajo, por ser el más acostumbrado en nuestro medio, desde el momento mismo que es el empleado por el Código Penal.

Al igual que la nomenclatura relativa a las drogas, abun-

7. Olga Cárdenas de Ojeda, *Toxicomanía y narcotráfico; aspectos legales*, México, 1974, Fondo de Cultura Económica pp. 3-4.

8. Peter Laurie, *Los drogas; aspectos médicos, psicológicos y sociales*, Madrid, 1974, El Libro de Bolsillo. Alianza Editorial Madrid, p. 11.

dan también las clasificaciones de las mismas, formuladas prácticamente al gusto de cada autor. Así, hay algunos que optan por puntos de vista históricos; otros prefieren seguir métodos químicos; otros más atienden a sus efectos; otros a las consecuencias que tienen en la conducta; unos más según los estados subjetivos a los que conduce el abuso de los estupefacientes, etc.

De entre tantas clasificaciones, sólo aludiremos a la que sugiere el Consejo Nacional de Problemas en Farmacodependencia —pues es más completa porque intenta conciliar aspectos jurídicos; farmacológicos y de psiquiatría social—, y a la que sintetiza Eduardo Basella que por su sencillez y claridad proporciona los datos esenciales sobre el tema.

Conforme a la primera las drogas se dividen en tres grandes grupos; estupefacientes, psicotrópicos y volátiles inhalables. Los primeros a su vez, se subdividen en dos grandes grupos, según deriven del opio o de la coca; entre los segundos el principal es la cocaína. Los primeros exigen una nueva subdivisión, para distinguir los naturales de los semisintéticos, comprendiéndose entre estos últimos a la morfina, la codeína, la heroína, y otros.

En cuanto a los psicotrópicos, se subdividen en tres grupos: psicodélicos, psicoanalépticos y psicodélicos; el primer grupo comprende los hipnóticos (barbitúricos, metacualones), los ansiolíticos (meprobamatos, benzodiacepinas), y los neurolépticos (fenotiacinas, butirofenonas, reserpínicos y tiosantenos).

El segundo grupo (de los psicoanalépticos) comprende a su vez dos grandes grupos: el de los psicoestimulantes (anfetaminas, cafeína) y el de los antidepresivos (imao, tricíclicos).

El tercer grupo (de los psicodislépticos) comprende drogas psicodélicas o alucinógenas, como el LSD 25; la psilocina; la psilocibina; la mezcalina y el tetrahidrocannabinol, principio activo de la marihuana.

En cuanto a los volátiles inhalables, comprenden aquellas sustancias que por lo general no tienen aplicaciones terapéuticas o médicas, como, los cementos plásticos, los solventes

comerciales (thinner, entre otros), la gasolina y otros que nos sería imposible enumerar.⁹

En lo que respecta a la clasificación que Baselga puntualiza, se integra con cuatro grupos principales, a saber: los alucinógenos, los excitantes, los hipnóticos o barbitúricos y los opiáceos.

Los alucinógenos como su nombre lo indica, se caracterizan por producir alucinaciones. Ejemplos: la "cannabis sativa", el LSD-25, el peyote, la mezcalina.

Los estimulantes o excitantes designan a las drogas que de alguna manera estimulan el sistema nervioso. Los más conocidos son la coca y las anfetaminas, que comprenden la forma de Bustaid para adelgazar, y la de Bencedrina, Dextedrina y Tulamina, para evadir la fatiga y el sueño.

El grupo de los barbitúricos o hipnóticos comprende drogas depresoras del sistema nervioso central. Su privación produce convulsiones, alucinaciones, trastornos orgánicos y mentales.

Los opiáceos constituyen un grupo que se integra con el opio y sus derivados, siendo de éstos los más conocidos y lesivos la morfina y la heroína, que producen primero una especie de euforia que hace olvidar todo dolor y desemboca en una somnolencia relajada que imposibilita la concentración, quita la voluntad e interés y suscita un estado de apatía, en el que todo resulta dominado por la pereza. En dosis mayores, estas drogas producen un sueño profundo falto totalmente de conciencia y fantasía, al que suele suceder el coma, sobreviniendo entonces la muerte por falta de reflejos respiratorios.¹⁰

Todas las drogas comprendidas en los grupos a que se refieren las clasificaciones anteriores, son las que, en mayor o menor grado, dañan, física y psíquicamente, a quienes abusan de ellas, trascendiendo estos daños al ente social al que los adictos pertenecen, según comprobaremos en su oportunidad.

9. Olga Cárdenas de Ojeda, ob. cit., pp. 8-9.

10. Eduardo Baselga, Los drogadictos, Madrid, 1972, Ediciones Guadarrama, pp. 41-67.

II. EL USO DE ESTUPEFACIENTES. DROGADICCION; TOXICOMANIA; TOXICOFILIA; DROGODEPENDENCIA; FARMACODEPENDENCIA.—La misma imprecisión y multiplicidad de acepciones de las drogas, se aprecia también en la terminología relativa a la adicción a las mismas.

Etimológicamente, el término "adicto" (del latín "addictus") indica la existencia de un ligamen legal que obligaba a una persona a obedecer a otra; por tanto, quien se encontraba inmerso en esa situación, semejaba ser un esclavo, ya que el adicto debía dedicarse por entero al servicio de su amo. Precisamente en esta acepción nació la calificativa para quienes se afician a las drogas: "drogadicto", significando la relación esclavizante de la persona en relación con los estupefacientes.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha precisado la definición de drogadicción del modo siguiente: "es un estado de intoxicación crónica o periódica, dañina para el individuo y la sociedad, producida por el consumo repetido de una droga, sea natural o sintética"; por tanto, sus características comprenden:

1. El deseo abrumador o la necesidad compulsiva de seguir tomando la droga y de obtenerla por cualquier medio.
2. Una tendencia a aumentar la dosis; y,
3. Una dependencia psíquica y, en ocasiones, una dependencia física a los efectos de la droga. "

También es muy empleado el término "hábito", pero en un sentido de menos gravedad que el de adicción, pues aquél ha quedado destinado a los casos en que no suelen presentarse los trastornos fisiológicos que siguen a la brusca suspensión en el suministro de la droga (síndrome de abstinencia) y en que hay poca o nula tendencia a aumentar la dosis que se consume.

Por su íntima relación, estos conceptos —adicción y hábito— hicieron surgir confusiones, y a efecto de superarlas se recurrió a un tercer término: la dependencia, a la que la O.M.S. definió como "un estado que surge de la administración periódica o continua de una droga", sugiriendo dicho orga-

11 Olga Cárdenas de Ojeda, ob. cit. p. 5.

nismo internacional que cuando el término se emplease se precisara el tipo particular de droga que actuara como causal de tal estado; por ende, recomendó que se dijera, por ejemplo, "dependencia a la cocaína", "dependencia a la morfina", etc.

Posteriormente, a partir de 1969, la misma OMS introdujo la expresión "farmacodependencia", a la que definió como "un estado psíquico y a veces físico, causado por la interacción entre un organismo vivo y un fármaco o droga, que se caracteriza por modificaciones del comportamiento y otras reacciones que comprenden siempre un impulso irreprímible a tomar el fármaco en forma continua, a fin de experimentar sus efectos psíquicos y a veces, para evitar el malestar producido por la privación".¹²

En nuestro medio, Quiroz Cuarón, ante el término "toxicomanía" empleado por la ley penal, ha preferido el de "toxicofilia", pues afirma que en la materia no hay caso en hablar de "manías" en el sentido psiquiátrico de la expresión.¹³

Resta señalar que también ha surgido el término "drogodependencia", como expresión similar a la de farmacodependencia, pero, obviamente, teniendo como vocablo sustantivo el de "drogas", como lo tiene el de "farmacos" la segunda expresión citada.

Como ya expresamos, en México los términos más empleados —precisamente porque los ha acogido la legislación penal— son el de estupeficientes, que no deja de suscitar críticas porque no todas las substancias reputadas como tales producen "estupor", y el de toxicomanía, que también tiene el pero de que en todo caso debería ser "toxicofilia", como afirma Quiroz Cuarón. Sin embargo, en razón de que han tomado carta de naturaleza en nuestro derecho, son los vocablos que preferentemente utilizaremos en el desarrollo de este trabajo.

III. LAS MOTIVACIONES PERSONALES Y LAS INFLUENCIAS SOCIALES EN EL USO DE ESTUPEFICIENTES.—Siendo la toxicomanía uno de los problemas de alcance mundial más

12. Idem, pp. 5-7.

13. García Ramírez, ob. cit., p. 318.

arduos y dafinos, resulta obvio que para su control, se hayan realizado infinidad de estudios y tomado incontables providencias, tanto en los ámbitos ético y jurídico, como en el médico y el sociológico.

En ese empeño de lucha en contra de la drogadicción, ha sido preciso conocer a fondo sus múltiples causas; y creemos que todas pueden resumirse en dos clases genéricas: las motivaciones personales (lógicamente del adicto) y las influencias sociales, que sobre él se dejan sentir.

En relación con las primeras, se destaca especialmente el deseo vehemente de fuga de la realidad, que acomete a innúmeras personas. Sobre esta motivación esencial, nada mejor que transcribir los siguientes conceptos de Octavio Aparicio: "Psicólogos, psiquiatras y sociólogos reconocen que el hombre usa y abusa de unas 'ayudas' (las drogas) que faciliten y hagan más emocionante su vida. Siempre el hombre ha soñado con una sustancia que le permita obtener lo que desea, aunque sea ilusoriamente, por medio de las acciones bioquímicas que ciertas sustancias ejercen en su organismo en general, pero especialmente en su cerebro. En suma, si una persona no logra cambiar al mundo, o lo que le rodea, puede intentar cambiarse ella, modificar su personalidad, su psiquismo, su manera de ver y de enfrentarse con las cosas, con los problemas con las personas. Es una especie de evasión, de huida, de lámpara de Aladino química, cuyas consecuencias se esperan felices, pero pueden ser trágicas."

Sin embargo, el problema de por qué se huye de la realidad, es un problema multifactorial, multicircunstancial y multicausal, que no permite el ajuste a un patrón general. En él intervienen fenómenos internos, como la mera curiosidad, o sentimientos diversos, tales como el miedo, la culpa, la ansiedad, la vergüenza, la depresión y otros igualmente negativos y ocurre con frecuencia que en estos sentimientos de desadaptación o debilidad, encuentra fértil campo el deseo vehemente del sujeto de "trascender" de sí mismo, aunque infortunadamente no en un estado de percepción consciente. De ahí, que

14. Octavio Aparicio, Drogas y toxicomanías, Madrid, 1972, Editora Nacional, p. 47

cuando se presenta el problema de huír de la realidad, se ha acudido al modo más sencillo, a pesar del grave peligro que implica el uso de estupefacientes.¹⁵

Ya en relación específica con los jóvenes que se afician a los estupefacientes, se considera que una de las motivaciones más frecuentes para iniciarse es la conformada por la curiosidad, la moda y el exhibicionismo. "La oferta de la droga entre los jóvenes —precisa Spartaco Lucarini— toma hoy en día con mucha frecuencia la apariencia de un gesto de amistad, o de una estima particular, manifestada con la invitación a una iniciación reservada solamente para los amigos. Este sentimiento de haber sido elegido para este tipo de experimento, juega mucho en la psicología de los adolescentes. Y juega también mucho el deseo de no ser distinto de los demás"¹⁶.

Sin embargo debe reconocerse que tras esa motivación de notable influencia exterior, existe otra más íntima —que es común a jóvenes y mayores— y que emerge del prepotente deseo de mutación de sí mismo. Sobre tal motivación, el profesor Bruno Callieri expresa que en el fondo de toda toxicomanía se encuentra la necesidad irroprimible de cambiarse a sí mismo en un intento de encontrar la paz, una agradable distensión, la facilidad y el descanso; y que más que por la borrachera, el éxtasis y la fuga del dolor, el recurso a la droga se da frecuentemente por un efecto particularmente buscado: la suspensión aunque sólo sea temporal, del sentido de inseguridad en sí mismo, del sentido de precariedad del propio valer, del sentido de mutación de la gama de valores que más le interesan, mutación que hoy día se deja sentir especialmente en la crisis de la sociedad y de los jóvenes; desde luego, en dicho proceso interno del inclinado, a las drogas, está presente el sustrato, ya sea neurótico o psicopático, de su personalidad. Con esta causación anímica, entre los toxicómanos prevalecen las personalidades que tienen estas características: inseguridad, necesidad de sentirse el centro de la atención, de

15. Manuel Carrión Tiscarño. *Cómo combatir la drogadicción en México*. México, 1974, pp. 18-20.

16. Spartaco Lucarini. *Informe sobre la droga*. Trad. de Dlorck, Salamanca, España, 1976 p. 187.

sentirse valorados, y de reclamar por tanto la atención sobre sí mismos, aunque sea por medio del estupefaciente.

En seguida están las personalidades abúlicas y los asténicos, es decir, aquellos que no son capaces de tomar decisiones, de hacer verdaderos actos de voluntad; siguen las personalidades de humor inestable, esto es, las personalidades cambiantes, que pasan, sin motivos aparentes, del entusiasmo a la tristeza, y de la alegría a la desesperación, y al desconsuelo.¹⁷

Pero, si son todas estas motivaciones personales o íntimas, la causa generadora fundamental de la toxicofilia, con ellas concurren igualmente, para conseguir el efecto de la drogadicción, las influencias sociales, también de relevante trascendencia en la gestación del problema.

Tales influencias son muy numerosas y de muy diversa índole, y sería prolijo ahondar en ellas; por consiguiente nos limitaremos a resumir muy brevemente las que los especialistas consideran como las más determinantes, si bien todas ellas pueden situarse bajo el rubro de un inadecuado proceso de socialización. En este punto, creemos necesario indicar que esa inadecuación social —que propicia o acentúa la inclinación al uso de drogas en las personas ya predispuestas para ello— deviene de imperfecciones del llamado "control social". En efecto, definido éste como "el conjunto de medios, precisamente sociales o con repercusiones sociales para ordenar y regular el comportamiento humano externo en muy diversos aspectos"¹⁸, o bien, más atinadamente, como "un término colectivo para aquellos procesos, planeados o no, por medio de los cuales los individuos son enseñados, persuadidos a adaptarse a los usos y a las valoraciones de los grupos de que forman parte"¹⁹, se aprecia que, en relación con los toxicómanos, tal control social ha fallado en uno u otro aspecto.

De conformidad con esta premisa, observamos que el fenómeno de la drogadicción se atribuye en buena parte —en una primera instancia— a anomalías del ente familiar y a sus consecuentes deficiencias en el control de sus miembros

17. Bruno Calleri, citado por Lucarini, ob. cit. pp. 189-191.

18. Luis Recaséns Siches, Tratado General de sociología, México, 1970, Editorial Porrúa p. 225.

19. Joseph S. Rouck, citado por Recaséns, ob. cit. p. 225.

jóvenes. Así, algunos autores sostienen que el toxicómano proviene de hogares desintegrados en los que ejercía el imperfecto control la madre, estando el padre presente o habiéndose ausentado; o bien de hogares deshechos por el divorcio o la muerte de los padres, produciendo en los hijos una infancia difícil e inestable. En contra, autores hay que sostienen que el drogadicto se hace a la sombra de hogares integrados y relativamente normales, la mayoría sostiene que el fenómeno se acentúa visiblemente en las zonas citadinas en que se padece de los más bajos ingresos, la más inestable estructura familiar y el mayor grado de delincuencia. Obviamente, es en estas zonas en las que se palpa también un control social gubernamental deficiente. Son, pues ya dos influencias sociales negativas para hacer de una persona inestable un posible toxicómano, si a ellas se agrega lo que recibe en los círculos sociales próximos (como la escuela o el barrio) ámbitos en los que suele hacerse cierta apología de la droga, a efecto principalmente de integrar grupos o "palomillas" con miembros unidos por el vínculo de la común drogodependencia, podemos contemplar reunidas las influencias sociales de mayor significación en el aumento de la toxicomanía, especialmente entre los jóvenes.

Por tanto, y para concluir con el presente inciso, estimamos que en la gestación de un toxicómano, opera; primeramente, su inadaptabilidad (consciente o subconsciente) a las personas y medio que lo rodea; en segundo lugar, su deficiente autocontrol, entendiéndose por éste "el intento que hace un individuo para regular su propia conducta de acuerdo con una valoración, con una norma, o con un propósito que ha concebido previamente, o con un deseo suyo"²⁰; en tercer término, las influencias sociales negativas, que devienen principalmente de problemas familiares, insuficiencias o desatenciones gubernamentales e incitaciones de los miembros de los círculos en que el sujeto se desenvuelve. Naturalmente, existen otros varios factores, como, por ejemplo, el fácil acceso a la droga, pero considero que los principales son los acabados de puntualizar.

20. Recasén Siches. *Idem*, p. 226.

IV. - LA LESIVIDAD DE LA TOXICOMANIA EN EL ADICTO Y EN EL ENTE SOCIAL.—Si bien puede establecerse el acierto general de que toda droga es dañina para el adicto, la naturaleza y gravedad de esos daños en el cuerpo humano, varía de conformidad con la droga de que se trate.

De modo muy sucinto, precisaremos en seguida la lesividad de las drogas de mayor consumo.

1. - **La marihuana.**—El cáñamo o "cannabis sativa", clasificado como una planta dióica de la familia de las urticáceas, del grupo de las cannábicas, produce inicialmente, en el sistema nervioso central, una gran euforia o exaltación; después, hay una leve distorsión en el oído y en la visión óptica, suscitándose además cierta insensibilidad al dolor. No forma adicción, pero su mayor peligro es que suele significar el paso del sujeto hacia drogas más potentes, ya que llega el momento de que no sentirá ningún placer al fumar la hierba, lo que ha de impulsarlo a los fármacos cuyo desistimiento es de suyo difícil, como la morfina, la cocaína, etc.

2. - **Morfina.**—Principal alcaloide del opio o "papaver somniferum", la morfina actúa en el sujeto como una mezcla de estimulación y depresión, predominando la depresión central con excitación periférica. La intoxicación se significa por presentar: analgesia, somnolencia, contracción de la pupila y depresión respiratoria. Las dosis elevadas aumentan la depresión hasta producir la muerte. Se reconoce que bastan dos dosis consecutivas para desenfrenar el deseo del tóxico; y en quienes son sus dependientes, se observan los siguientes signos y síntomas: bostezo, sudores, lagrimeo, temblores, falta de apetito, piel anserina, inquietud, vómito, aumento de la presión sistólica, pérdida de peso.

3. - **Heroína.**—Se obtiene de la morfina, y produce una adicción aún más pronunciada que ésta. a grado tal que prácticamente ninguno de quienes se han convertido en sus dependientes ha podido retroceder.

Los toxicómanos lo usan por vía intravenosa generalmente y sus efectos son profundamente euforizantes y analgésicos. Sus efectos son semejantes a los de la morfina, pero sus estragos son superiores 8 a 10 veces.

4. - **Cocaína.**—Se obtiene de la coca ("erythoxylon coca"),

en forma de polvo blanco cristalizado con ligero sabor a éter. Sus víctimas (los cocainómanos) dicen experimentar una sensación de exaltación y euforia por afectación de los centros nerviosos, tanto de la corteza de los centros motores, como de los centros sensitivos; después de la fase inicial de excitación viene un periodo de fatiga o depresión y, por tanto la víctima, puede perder el conocimiento; entonces, los centros motores del cerebro se hacen más irritables y la estimulación eléctrica produce más rápidamente convulsiones.

En lo que respecta a la respiración, en la fase inicial se acelera, pero, por lo general, el aire de ventilaciones disminuye progresivamente hasta el punto en que el sujeto "jadea como un perro". Este aumento de la respiración puede ser seguido de parálisis progresiva del centro respiratorio y de otros núcleos bulbares. También produce la cocaína aceleraciones del pulso por acción directa sobre el miocardio o por estimulación simpática. Por el proceso de intoxicación se deprime el miocardio y las contracciones cardíacas se hacen lentas y débiles. Afecta también el funcionamiento renal e irrita intensamente la córnea, pero "la peor manifestación del hábito cocaínico consiste en una desintegración progresiva de la mente y de la personalidad; en ocasiones el temor aumenta por la existencia de alucinaciones visuales y auditivas. Consecuentemente, el sujeto no puede dormir y padece ocasionalmente convulsiones o periodo de confusión y delirio".

El drogadicto en general está, pues, destinado a ir perdiendo gradualmente sus facultades, tanto físicas como psicológicas y a aguardar un fallecimiento siempre prematuro y siempre precedido de sufrimientos y angustias.

En el ente social es claro que se proyecta el buscado infortunio de los toxicómanos, pues todos éstos constituyen, no miembros o elementos activos del mismo, sino auténticas cargas, tanto porque es nula su productividad económica, cuanto porque una gran parte de ellos se ve precisado a atender, en aras de su vicio, en contra de los bienes jurídicos ajenos que el propio ente social debe tutelar.

En los siguientes conceptos de Baselga se capta la negati-

21. Carrlón Tizcareño, ob. cit., pp. 52-76.

vidad que para la sociedad representan quienes dependen de los estupefacientes: "El drogado habitual no trabaja, no es un ser productivo en la sociedad global, ni tampoco lo es en el clan de la droga. Dejados a sí mismos los drogados habituales no pueden subsistir en una comunidad autónoma y socialmente consistente. Por eso, tal vez, hoy el drogado es un fenómeno que se da prevalentemente en la gran ciudad, donde no es difícil encontrar campo para el pequeño robo que provee del dinero necesario para la dosis de droga requerida por el usuario. El mercado negro de las drogas se trafica más fácilmente en las ciudades que en los pueblos pequeños. Además, las ciudades proveen del anonimato que encubre las actividades ilegales y ofrezca los servicios sociales necesarios para poder subsistir . . ."²²

Por su parte, Antonio Beristáin destaca que las drogas debilitan y enervan el impulso creador, fomentan la asocialidad y, en muchos casos, llegan hasta la antisocialidad, pues abocan a sus adictos a frecuentes delitos de falsedades (falsificación de recetas, por ejemplo), a delitos violentos contra las personas (lesiones, muertes, imprudencias en la conducción de vehículos de motor), y contra la propiedad (estafas, hurtos y robos para poder comprar la dosis exigida por la adicción psicológica o fisiológica)²³.

Precisamente por la amplia lesividad de las drogas respecto del adicto y del cuerpo social, en cada país —y en el ámbito internacional —se ha intensificado la lucha en contra del magno problema, lucha que es muy compleja y comprende múltiples facetas, mismas que deben abarcar, según resume Varenne, medidas de prevención y medidas de tratamiento, convalecencia y readaptación, comprendiendo las primeras: la educación sanitaria, la acción de higiene mental, de progreso social y económico, de acción también sobre las actitudes culturales, de investigación sobre las múltiples etiologías del fenómeno, las provisiones legislativas y la detección de toxicomanías²⁴.

22. Ob. cit., p. 20.

23. Ob. cit., pp. 51-52.

24. G. Varenne, *El abuso de las drogas*, Trad. de Oscar Valtrueña, Madrid, 1973, Ediciones Guadarrama, S. A., pp. 453-458.

En los capítulos que siguen, tocaremos aspectos diversos de esas medidas tomadas en vinculación con previsiones jurídicointernacionales.

CAPITULO SEGUNDO

- I. La Constitución y los trabajos internacionales.**
- II. El Código Penal.**
- III. El Código Federal de Procedimientos Penales.**
- IV. El Código Sanitario y otros ordenamientos de naturaleza administrativa.**

I. - LA CONSTITUCION Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES.—La Constitución de 1917 —fuente medular de toda nuestra normativa— contempla las bases de los tres aspectos substanciales de regulación de la materia relativa a estupefacientes: el sanitario, el penal y el procesal penal.

El primero está delineado en la fracción XVI del artículo 73, en la forma siguiente:

"Artículo 73.—El Congreso tiene facultad:

"... XVI.—Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República:

1a. • El Consejo de Salubridad general dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. • En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. • La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a. • Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que

envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

En esta norma encuentran su fundamento las disposiciones de carácter administrativo vinculadas con la prevención de acciones relacionadas con los estupefacientes, y las cuales se encuentran contenidas principalmente en el Código Sanitario.

El aspecto penal material de la represión de los comportamientos conectados con las drogas, está incluido en la prescripción genérica constitucional prevista por la fracción XXI del mismo artículo 73, ya que en ella se contempla, como facultad del Congreso, la definición de los delitos y faltas contra la Federación y la fijación de los castigos que por ellos deban imponerse.

Las disposiciones mencionadas (de las fracciones XVI y XXI del artículo 73) ubican claramente al régimen sobre las drogas, en la esfera federal, toda vez que éstas se engloban dentro de la materia de salubridad, y tal materia es de incumbencia del Congreso de la Unión, de lo que obviamente resulta que el Código Sanitario sea un ordenamiento de carácter federal.

También se sigue de lo dispuesto en ambas fracciones, que el catálogo de los delitos en materia de estupefacientes, contenidos fundamentalmente en el Código Penal, contiene tipos de índole federal.

En el aspecto procesal según las previsiones constitucionales, complementan a las anteriores normas la expuesta en el párrafo segundo del artículo 102, ya que dispone que incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los Tribunales, de todos los delitos del orden federal y que por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstas; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Vemos, pues, cómo desde la esfera constitucional, se previenen los cimientos de las disposiciones administrativas, penales y procesales, que regulan la materia relativa a las drogas.

Los Tratados internacionales son también fuente de regulación en dicha materia, ya que, con la Constitución —en un nivel ligeramente superior— y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, forman la ley Suprema de la Unión. El artículo 133 de la Carta Magna, que es el que previene que esa normativa es la de máxima jerarquía en el país, sujeta la validez de los tratados a las condiciones en que estén de acuerdo con la Constitución y sean celebrados por el Presidente de la República con aprobación del senado.

Con motivo de que a los Tratados destinamos un estudio más amplio en capítulo posterior, sólo agregaremos ahora que, en congruencia con el citado artículo 133, la fracción X del 89 previene, como facultad del Presidente de la República, dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso federal; y que el artículo 76, en su fracción I, atribuye al Senado la facultad exclusiva de aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras.

II. - EL CODIGO PENAL.—En su libro segundo Título Séptimo, Capítulo I, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para la Nación en Materia de Fuero Federal, tipifica las conductas antijurídicas relacionadas con las drogas, bajo el rubro genérico de "Delitos contra la salud". A continuación haremos un breve examen analítico de dichas figuras delictivas, relativas, como expresa la denominación del Capítulo, a "la producción, tenencia, tráfico y proselitismo y otros en materia de estupefacientes y psicotrópicos".

a). - Delimitación de Términos.—El artículo 193, primero de esta normativa, hace una delimitación formal de las drogas, pues se remite a disposiciones extrapenales para la determinación del concepto de las mismas, haciéndolo en la forma siguiente.

"Se considerarán estupefacientes y psicotrópicos los que determinen el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexica-

nos; los convenios o tratados internacionales que México haya celebrado o en lo futuro celebre y los que determinen las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes o que en lo sucesivo se expidan en términos de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Es el artículo 292 del Código Sanitario el que, con amplia relación de tipo enunciativo, precisa las sustancias y vegetales que se consideran como estupefacientes. La mención de ellas es enunciativa porque en el párrafo final de la disposición se expresa que también es estupefaciente "cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga sustancias señaladas en la lista anterior, sus precursores químicos y en general, los de naturaleza análoga y cualquier otra sustancia que determine el Consejo de Salubridad General.

Pero, en términos del artículo 193 transcrito del Código Penal, se considerarán además estupefacientes, los que determinen los convenios o tratados, y las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes en relación con la fracción XVI del citado artículo Constitucional.

b). - **Clasificación legal de las drogas.**—En el propio artículo 193 del ordenamiento penal, se hace la distinción de estupefacientes o psicotrópicos en tres grupos; a saber:

I. - Las sustancias y vegetales señalados por los artículos 293, 321 fracción I y 322 del Código Sanitario, es decir: el opio preparado para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, cannabis sativa, índica y americana o marihuana, papaver somniferum o adormidera y la coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones (artículo 293 del Código Sanitario); las sustancias psicotrópicas que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública (artículo 321 fracción I del mismo ordenamiento); y las sustancias más conocidas con las siglas: DET, DMT, DMHP, y DOMSTP, así como el fenilpropano y parahexilo, (artículo 322 también del Código Sanitario).

II. - Las sustancias y vegetales considerados como estupefacientes por la ley, con excepción de las mencionadas en la fracción anterior, y los psicotrópicos a que se refiere la fracción II del artículo 321 del Código Sanitario, es decir las que

tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública.

III. · Los psicotrópicos a que se refiere la fracción II del artículo 321 del Código Sanitario, esto es, los que acabamos de mencionar.

La anterior clasificación se establece con base en el grado de lesividad de las diversas sustancias: mayor de las del primer grupo, media las del segundo y menor las del tercero; y obviamente, como veremos enseguida, esa diversa lesividad fundamenta penas distintas.

c). · El tipo delictivo genérico.—En la normativa penal que nos ocupa, se describen algunos tipos específicos de comportamientos vinculados con las drogas, y uno genérico, que contempla las numerosas formas de conducta previsibles en esta materia y al cual nos referiremos primeramente, para después aludir a los tipos especiales, a los que llamamos así porque sólo observan comportamientos determinados, en atención a la calidad de los sujetos o a delimitadas formas de comisión.

El tipo genérico está descrito por el artículo 198 y comprende los supuestos a que se refieren las fracciones siguientes:

"I. · Se impondrán prisión de cinco años tres meses a doce años y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos, al que siembre, cultive, coseche, manufacture, fabrique, elabore, prepare, acondicione, almacene, posea, transporte, venda, compre, adquiera, enajene o trafique en cualquier forma, comercie, suministre aún gratuitamente, o prescriba cualesquiera de las sustancias o vegetales considerados en la fracción I del artículo 193, sin satisfacer los requisitos fijados por las normas a que se refiere el primer párrafo del propio artículo.

Hemos transcrito íntegramente esta fracción porque en ella se mencionan prácticamente todos los medios de comisión, si bien se complementa con la fracción II, en que se dispone que se castigará con las mismas penas otra forma comisiva: la aportación de recursos económicos, o de otra especie, para la ejecución de cualquiera de los delitos comprendidos en el Capítulo.

Como se aprecia, todas esas acciones, cuando se refieren a las sustancias del primer grupo de la clasificación legal,

tienen la pena de cinco años tres meses a doce años y la multa de cinco mil a cincuenta mil pesos.

En la fracción III del mismo artículo 198 se fija una sanción menos elevada —de tres a doce años y multa de tres mil a treinta mil pesos— al que realice ilícitamente alguna de las conductas señaladas en la fracción I, con cualquiera de las sustancias vegetales del segundo grupo de la clasificación.

También se aplicará dicha pena al que realice actos de publicidad o propaganda, de provocación general, proselitismo, instigación o inducción, o auxilie a otra persona para que consuma estupefacientes o psicotrópicos, cualquiera que fuere su naturaleza, o ejecute con ellos alguna de las conductas previstas en el Capítulo.

En esta fracción IV de la fórmula general, se previene un tipo agravado en atención a consideraciones propias del sujeto pasivo, pues se dispone que si la persona instigada, inducida o auxiliada fuera menor de dieciocho años o estuviere incapacitada por otra causa, o si el agente aprovechase su ascendiente o autoridad para ello, la pena será, además de la multa establecida, de cinco años tres meses a doce años de prisión.

En la fracción V se establece la sanción para quienes cometen alguno de los actos indicados empleando las sustancias o vegetales del tercer grupo de la clasificación.

En el penúltimo párrafo del artículo 198 se dispone la suspensión en definitiva de las actividades del establecimiento que fuere empleado para realizar cualesquiera de los actos delictivos precisados en la propia disposición; ello sin perjuicio de la sanción correspondiente, según el caso a su propietario.

Finalmente, el 198 declara la atipicidad de la adquisición o posesión de estupefacientes o psicotrópicos por parte de quien tenga el hábito o la necesidad de consumirlos, siempre y cuando sea en la cantidad estrictamente necesaria para su propio consumo. Pero, si bien en este caso ya no se comete delito, el adicto debe quedar sujeto a la medida de seguridad consistente en la reclusión de toxicómanos, según se agrega en el párrafo final del mencionado artículo.

d). Fórmulas delictivas específicas. —La reglamentación penal en materia de estupefacientes conligna los siguientes

tipos especiales, es decir, no comprendidos dentro de la fórmula delictiva genérica que hemos examinado.

1. - El delito de siembra, cultivo o cosecha de marihuana: "Art. 194.—Se impondrán prisión de dos a nueve años y multa de un mil a diez mil pesos a quien siembre, cultive o coseche plantas de cannabis o marihuana".

2. - Delito de adquisición o posesión, por una sola vez, de drogas: "Art. 105.—Se castigará con prisión de seis meses a tres años y multa hasta de cinco mil pesos al que no siendo adicto a la cannabis o marihuana o a cualquiera de las sustancias consideradas en las fracciones II y III del Artículo 193, adquiera o posea alguna de éstas por una sola vez, en cantidad tal que esté destinada a su propio e inmediato consumo. . .".

3. - Delito de suministro gratuito de drogas.—Aunque previsto también en el artículo 195, constituye una conducta distinta de la que acabamos de mencionar, y en el segundo párrafo de esa disposición se tipifica en los términos siguientes:

" . . . Si el mismo sujeto además suministra gratuitamente a un tercero cualquiera de las sustancias indicadas, para su propio e inmediato consumo, será sancionado con dos a seis años de prisión y multa de un mil a diez mil pesos, siempre que la conducta se encuentre en la fracción IV del Artículo 198 que lo tipifica.

4.—Delito agravado por la calidad del sujeto activo.
"Art. 196. Cuando con motivo de su actividad los farmacéuticos, boticarios, droguistas o personas relacionadas con la medicina en alguna de sus ramas, ejecuten alguno de los actos señalados en la fracción I del Artículo 198, con cualquiera de las sustancias consideradas como estupefacientes o psicotrópicos por el Artículo 193, las sanciones serán las siguientes:

I. Prisión de cinco años tres meses a doce años y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos;

II. Inhabilitación para el ejercicio de las actividades a que se refiere el párrafo inicial por un plazo equivalente al de la sanción que se imponga. Este plazo empezará a contar una vez que haya cumplido la sanción privativa de libertad.

III. Suspensión definitiva de las actividades del estableci-

miento utilizado para realizar cualquiera de los actos, si el responsable es el propietario".

5.—Delito de importación o exportación ilegítima de drogas. "Art. 197. Al que importe o exporte ilegalmente estupefacientes o psicotrópicos, se le impondrán de siete a quince años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos, sin perjuicio de aplicarle, en su caso, las sanciones a las que se refieren las fracciones II y III del Artículo anterior".

"Las mismas sanciones se impondrán al funcionario o empleado público aduanal que permitiere la introducción o la salida del país de cualquiera de tales sustancias, con violación de las prescripciones contenidas en el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, en los convenios o tratados internacionales escritos por México o que en lo sucesivo suscriba, en las leyes o disposiciones sanitarias, o en cualquier otra ley.

Para los efectos de este Artículo se entenderá por importación y exportación, respectivamente, el transporte material de estupefacientes de un país al territorio nacional o de éste a otro país".

A los efectos del presente trabajo, es el transcrito tipo de importación o exportación ilegítima de drogas el que más interesa pues es el que describe la conducta delictiva que en esta materia se realiza entre dos o más países, mediante el transporte material de estupefacientes entre ellos; y precisamente entre México y los Estados Unidos dicha conducta ha llegado a proliferar en los últimos años, favorecida por dos hechos innegables: la condición de México como país en que se producen, o a través del cual, pasan las drogas, por una parte; y la condición de los Estados Unidos como el país de mayor consumo de las mismas, por la otra.

Resulta claro que la alta penalidad prevista para esta figura (la mayor en el Capítulo de estupefacientes) obedece a que con el comportamiento que describe el daño propio de los delitos contra la salud mediante drogas, trasciende por lo menos al ámbito de dos países y tiende a extender así el consumo de las mismas. Pero también es de considerarse que igualmente ha influido en dicha alta penalidad el hecho de que la importación y exportación de estupefacientes supone la

intervención de bandas de traficantes que cuentan con una perfecta y eficiente organización y con medios económicos cuantiosos, circunstancias ambas que elevan al máximo su peligrosidad. Obviamente, volveremos con posterioridad a este delito, pero para enfocarlo ya en relación con la problemática especial que ha suscitado entre México y los Estados Unidos.

6.—Decomiso de drogas. En último término, hemos de citar la restante norma del Código Penal contenida en el Capítulo que hemos examinado. Es la que ordena el decomiso de las drogas y los elementos con ellas relacionados, como cuando se ha cometido alguno de los delitos a que el propio Capítulo se refiere. Está contenida en el artículo 199 y redactada en los siguientes términos: "Los estupefacientes, psicotrópicos y sustancias empleadas en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, se pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, la que procederá de acuerdo con las disposiciones o leyes de la materia a su aprovechamiento lícito o a su destrucción.

"Tratándose de vehículos, instrumentos y demás objetos relacionados con cualesquiera de las diversas modalidades de los delitos a que se refiere este capítulo, se estará a lo dispuesto por los artículos 40 y 41".

"Artículo 40. Los instrumentos del delito y cualesquiera otra cosa con que se cometa o intente cometer, así como las que sean objetos de él, se decomisarán si son de uso prohibido. Los objetos de uso lícito a que se refiere este artículo, se decomisarán al acusado solamente cuando fuere condenado por delito intencional. Si pertenecen a tercera persona, sólo se decomisarán cuando hayan sido empleados para fines delictuosos, con conocimiento de su dueño".

"Artículo 41. Todos aquellos objetos que se encuentren a disposición de las autoridades investigadoras y de las autoridades judiciales del orden penal, que no hayan sido y no puedan ser decomisados y que en un lapso mayor de tres años no sean recogidas por quien tenga derecho para hacerlo, en los casos en que proceda su devolución, se considerarán bienes mostrencos y se procederá a su venta en los términos de las disposiciones relativas del Código Civil para el Distrito

Federal, teniéndose al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como el denunciante para los efectos de la participación que concede el artículo 781 del propio Código Civil, participación que para dicha institución se aumenta en un cincuenta por ciento y que se destinará al mejoramiento de la administración de justicia.

Cuando se trate de dinero o valores que estén a disposición de autoridades penales federales se remitirán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de objetos se remitirán a la Secretaría del Patrimonio Nacional para que proceda a su mejor aprovechamiento o destino, o a su venta, conforme a los términos y procedimientos aplicables a la enajenación de bienes muebles de la Federación.

III. EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

En el Título Decimosegundo de este Ordenamiento, en que se previene el procedimiento relativo a los enfermos mentales, a los menores y a los toxicómanos, su Capítulo tercero es el que se ocupa de estos últimos.

Dicho procedimiento, que desde luego asume el carácter de especial respecto del regular que comprende a la mayor parte de los delitos se desarrolla en la siguiente forma:

Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de que una persona ha hecho uso de estupefacientes o psicotrópicos (el Código que nos ocupa emplea la terminología tradicional: "drogas, sustancias o semillas enervantes") al iniciar su averiguación deberá ponerse inmediatamente en relación con el Departamento de Salubridad Pública o con el Delegado de ésta que hubiere en el lugar para, determinar la intervención que corresponda a las autoridades sanitarias o a las judiciales. Si la averiguación se refiere a la compra o a la posesión de enervantes, el Ministerio Público deberá precisar, de acuerdo con las autoridades sanitarias, si esa compra o posesión tiene por finalidad exclusiva el uso personal que de ellas haga el inculpado; en caso afirmativo, y mediando el diagnóstico de la autoridad sanitaria en el sentido de que el inculpado es un toxicómano, no se hará consignación a los tribunales; y en caso contrario ejercitará la acción penal. Si se hubiere hecho la consignación, y durante las setenta y dos horas que señala

el artículo 19 Constitucional, se formula o rectifica el diagnóstico, en el sentido de que el inculpado si es toxicómano, el Ministerio Público se desistirá de la acción penal sin necesidad de consulta al Procurador, y pedirá al juez que el detenido sea puesto a disposición del Departamento de Salubridad o del Delegado de éste que corresponda, para que se le interne en el hospital o departamento especial destinado a toxicómanos por el tiempo que sea necesario para su curación.

Si el inculpado que compró o posee enervantes para su uso exclusivo, hubiere traficado en alguna forma los enervantes, será consignado al juez por este motivo, sin perjuicio de la intervención de la autoridad sanitaria, para su tratamiento durante la detención o prisión, después de ella, si fuere necesario todavía.

El Departamento de Salubridad Pública, sus delegados o cualquier otro perito médico oficial, a falta de aquéllos, rendirán en todo caso al juez dictamen sobre los caracteres organolépticos o químicos de la sustancia, droga, semilla o planta recogida. Tales dictámenes, cuando hubiera detenido, serán rendidos dentro del término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 19 Constitucional (artículos 523 a 527).

En cuanto al cuerpo del delito en materia de estupeficientes, el Código que estamos mencionando, consigna una norma especial, que está contenida en el artículo 178, mismo que expresa: "En el caso de posesión de una droga, substancia, semilla o planta enervante, siempre que no haya sido posible comprobar el cuerpo del delito en los términos del artículo 168, se tendrá por comprobado con la simple demostración del hecho material de que el inculpado las tenga o haya tenido en su poder, sin llenar los requisitos que señalan las leyes y demás disposiciones sanitarias, ya sea guardadas en cualquier lugar o trayéndola consigo, aun cuando las abandone o las oculte o guarde en otro sitio".

Se consigna en esta disposición un modo excepcional de comprobación del cuerpo del delito, ya que la norma general en esta materia es en el sentido de que, como se expresa en la doctrina, éste se integra por la concurrencia de los elemn-

tos materiales, de cada delito²⁶, pues es, (el cuerpo del delito) "la suma de aquellos elementos materiales que permiten establecer la esencia propia de un delito e integra el núcleo del concepto en torno al cual se agrupan los demás elementos".²⁷

Este principio general es el que precisamente consagra el artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el segundo párrafo de su texto, texto que a la letra expresa: "El funcionario de policía judicial y el tribunal, en su caso, deberán procurar ante todo que se compruebe el cuerpo del delito como base del procedimiento penal".

"El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando esté justificada la existencia de los elementos materiales que constituyan el hecho delictuoso, según lo determine la ley penal, salvo los casos en que tenga señalada una comprobación especial".

Este doble enfoque del Código citado respecto de la comprobación del cuerpo del delito es certeramente criticado por García Ramírez, al exponer que es desafortunada la fórmula legal del artículo 178, pues los tipos de posesión de estupefacientes contemplados en el Código Penal carecen de otros elementos diversos de la posesión de la substancia sin llenar los requisitos que la ley señala para ello. Por lo tanto, es desacertado suponer la posibilidad de dos formas genérica y específica de comprobación del cuerpo de este delito, ya que ambas no son sino una sola, porque no consisten en otra cosa que en acreditar, lisa y llanamente, los elementos materiales de la infracción.²⁸

Al igual que las normas sustantivas referentes a estupefacientes, las que previenen el procedimiento son federales, dadas las disposiciones de rango constitucional de que hemos hecho mérito en el inicio del presente capítulo.

IV.—EL CODIGO SANITARIO.—En este Ordenamiento se consignan las normas de naturaleza administrativa que tienen

26. Luis Jiménez de Asúa, Tratado de Derecho Penal, Buenos Aires, Edit. 1965, Tomo III p. 99.

27. Mariano Jiménez Huerta, La Tipicidad, México, Edit. 1955 p. 23.

28. Ob., p. 323

por objeto la salubridad general en el país, es decir, las disposiciones que regulan las actividades relativas a la conservación, restauración y mejoramiento de la salud de la población de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 2o.)

Antes de mencionar las normas directamente vinculadas con nuestro tema, resulta interesante destacar que en el nuevo Código Sanitario que abrogó el de 29 de diciembre de 1954, y que fue expedido en fecha 26 de febrero de 1973, se aprecia ya la influencia del moderno Derecho Social, lo que acredita que éste, en mérito de su fuerza expansiva, va introduciéndose en los ámbitos tradicionalmente regulados, bien por el Derecho Público o ya por el Derecho Privado. Este acierto se funda en que el artículo 1o. del citado Código, expresa que sus disposiciones, que rigen la salubridad general en todo el territorio nacional, "son de orden e interés público, así como de interés social".

Este "interés social" es el concepto que denota la influencia de las normas jurídico-sociales, y se refiere al interés que para toda la comunidad representan los núcleos económicamente débiles de la misma, núcleos cuya protección es precisamente el objeto del nombrado Derecho Social.

En efecto, ese propósito genérico de este complejo jurídico, es puesto de relieve en todas las definiciones del mismo, como en las siguientes de distinguidos tratadistas mexicanos:

Héctor Fix Zamudio afirma que: "El Derecho Social es el conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario".²⁹

Asimismo, Trueba Urbina considera que: "El derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en

29. Héctor Fix Zamudio, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, en "Estudios procesales en memoria de Carlos Vlada, Madrid, 1965 p 507

función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".³⁰

Mendieta y Núñez por su parte cree: "El derecho social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad ,integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo".³¹

García Ramírez también estima al derecho social como un orden proteccionista, que busca la adecuación del hombre a su realidad social, de clase, con base en la necesidad de perfeccionamiento de la vida comunitaria, mencionando además que este derecho ha irrumpido en las relaciones laborales y de seguridad social, matrimoniales y familiares, educativas y de intervencionismo del poder público, especialmente en el orden económico.³²

A estas últimas palabras de García Ramírez, nosotros agregaríamos que también ha irrumpido ya en el campo de la regulación de la salubridad general, precisamente tomando en cuenta el texto del ya mencionado artículo 1o. del Código Sanitario, norma cuyo sentido está adecuadamente complementado por la del artículo 31 del mismo ordenamiento, toda vez que expresa que para los efectos del propio Código "se entienda por sector social el que comprende a los trabajadores y campesinos organizados". Esta mención legal se establece porque en la parte inicial de dicho artículo 31 se dispone que la Secretaría de Salubridad y Asistencia formulará y ejecutará programas de promoción y mejoramiento de la salud, por sí misma o en coordinación con otros integrantes del sector público o con instituciones de los sectores social y privado.

Surge así, en el ámbito de los problemas de salubridad general, al lado de los sectores público y privado, el social, integrado por clases organizadas de miembros económica-

30. Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, México. 1972, p. 155.

31. Lucio Mendieta y Núñez, El Derecho Social, México. 1967, pp. 66-67.

32. Sergio García Ramírez, "El Derecho Social" Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XV p. 633.

mente débiles, pero que, por ser mayoritarias, pueden desempeñar una destacada labor en los programas de mejoramiento de la salud y también, en los de prevención y control de drogas, especialmente en los perímetros en que habitan, en que por lo general suele existir el abuso de los inhalantes.

Asoma, pues, en esta materia, el sentido tutelar del Derecho Social respecto de los grupos sociales desvalidos, y es de notarse que sus proyecciones se apuntan muy prometedoras dentro del propósito gubernamental de obtener para los miembros una mejor salud y una mayor protección respecto del peligro de las drogas.

Refiriéndonos ya en concreto a las disposiciones más importantes del Código que nos ocupa, en cuanto se refieren al problema de la toxicomanía, observamos que entre los quince objetivos específicos (expresados enunciativamente) de la salubridad general, figura el relativo a la "formulación y ejecución de programas que limiten o prohíban la producción, venta y consumo de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias que intoxiquen al individuo o dañen a la especie humana" (artículo 3o., fracción XI). Esta norma es de una significación medular en lo que atañe a la finalidad preventiva del Código respecto a la difusión de la toxicomanía.

Pero, el ordenamiento que examinamos se ocupa especialmente de la materia, en el Título Undécimo ("Del control de Alimentos. Bebidas no Alcohólicas, Bebidas Alcohólicas, Tabaco, Medicamentos, Aparatos y Equipos Médicos, Productos de Perfumería, Belleza y Aseo, Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Plaguicidas y Fertilizantes"), Capítulos VIII y IX, que son precisamente los que previenen lo relativo a los estupefacientes y sustancias psicotrópicas, respectivamente.

De modo muy sucinto, puntualizaremos los aspectos más relevantes de esa reglamentación:

1.o—Actividades sujetas a la ley. Son: la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, importación, exportación, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y en general, todo acto relacionado con

el tráfico o suministro de estupefacientes o de cualquier producto que sea considerado como tal en el país.

Todos estos actos así como los relativos a los psicotrópicos quedan sujetos a: a) los tratados y convenios internacionales; el propio Código Sanitario y sus reglamentos; b) las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General; c) las que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia; d) las disposiciones técnicas y administrativas que dicte la Secretaría de Salubridad y Asistencia; y e) las disposiciones administrativas de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio en materia fiscal y de importaciones y exportaciones, respectivamente, (artículo 290).

2o.—Finalidades permitidas. Por razón lógica, en atención a que la mayor parte de las drogas pueden tener una aplicación positiva, los citados actos solo podrán realizarse cuando estén orientados a finalidades médicas o científicas (artículo 291).

En este punto, el Código distingue entre aquellas drogas que carecen de valor terapéutico y las susceptibles de empleo médico, al prohibir más tajantemente los actos relacionales con el opio preparado para fumar, la heroína, la marihuana, la adormidera y la coca (artículo 293). Por consiguiente solamente para fines de investigación podrá la Secretaría de Salubridad y Asistencia autorizar la adquisición de tales drogas, si bien sujetándolas a estrictos medios de control.

3o.—Autorización para importación o exportación de drogas.

Para importar o exportar estupefacientes y productos o preparados que los contengan, es requisito indispensable que la citada Secretaría expida la autorización respectiva, en la forma que determinen los reglamentos y las importaciones o exportaciones autorizadas únicamente, podrán efectuarse por la aduana o aduanas de puertos aéreos que la Secretaría de Hacienda, a propuesta de la de Salubridad, señale; no pudiendo, por lo demás, efectuarse en ningún caso por la vía postal (artículos 298 a 300).

En similares términos se encuentra la reglamentación

sobre sustancias psicotrópicas, contenida en el Capítulo IX ya indicado.

Finalmente, en el Título Décimoquinto ("De la inspección, Medidas de Seguridad, Sanciones y sus Procedimientos Administrativos"), se contemplan las siguientes prevenciones sobre la materia que nos interesa:

a).—Hay una remisión hacia las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, en lo que respecta a las medidas de seguridad, pues se dispone en el artículo 425 que la reclusión de personas adictas al uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, así como de los enfermos mentales que hubieren cometido un delito, se efectuará conforme a las normas del citado ordenamiento federal; también dispone el Código Sanitario que se faculta a las autoridades sanitarias para internar, mediante el procedimiento legal correspondiente, al adicto al uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, así como al enfermo mental que se considere peligroso para la sociedad (artículo 426).

b).—Se previene la retención o aseguramiento de objetos nocivos a la salud de las personas, así como su decomiso, cuando por su naturaleza sean lesivos a estas disposiciones, contenidas en los artículos 432 y 434.

c).—Las sanciones administrativas previstas son: multa; cancelación de autorización o cancelación de registro; decomiso; clausura temporal o definitiva, la que podrá ser parcial o total, y arresto hasta por treinta y seis horas, (artículo 40).

d).—Rebasando su carácter de ordenamiento administrativo, el Código Sanitario incorpora todo un capítulo referente a "los delitos" en la materia de salubridad, capítulo en el que corresponden a figuras delictivas en materia de drogas, las contenidas en los artículos 502, 503, 505 y 508.

Los dos primeros tipos corresponden a los que del Código Penal previenen el narcotráfico y la fabricación de drogas, si bien en el Sanitario la pena fijada es menor. En cuanto al previsto en el artículo 505, en atención a que describe la conducta que, mediante propaganda, tiende a que se haga uso de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, en realidad coincide con la figura de apología de un delito o de algún vicio, prevista

por el artículo 209 del Código Penal. En lo que respecta al tipo descrito por el artículo 508 del propio Código Sanitario, se encuentra concebido en los siguientes términos: "Al que comercie, distribuya o venda alimentos, bebidas alcohólicas, tabaco, medicamentos, estupefacientes, sustancias psicotrópicas, aparatos y equipo médico, productos de perfumería, belleza o aseo, plaguicidas o fertilizantes, adulterados o contaminados, con conocimiento de esta circunstancia, se le impondrá prisión de seis meses a tres años y multa de mil a diez mil pesos".

Como se aprecia, esta descripción supone que dicho comercio, distribución o venta no son en sí mismos ilegales, sino que lo antijurídico radica en la alteración de los productos. Por lo tanto, en lo que a nuestra materia concierne, se refiere al comercio de drogas con fines médicos o científicos, no como narcotráfico, ya que éste queda dentro de los tipos ya mencionados, tanto del Código Penal como del Sanitario.

En muy grandes rasgos hemos visto la normativa mexicana en materia de regulación de drogas, procurando destacar los aspectos más importantes, a efecto de evaluar su significación en ocasión del examen que hagamos de los lineamientos jurídico-internacionales prevalentes en el área objeto de nuestro estudio.

CAPITULO TERCERO

LOS ESTUPEFACIENTES EN EL AMBITO DE REGULACION DEL DERECHO INTERNACIONAL

- I. La expectativa de un Derecho Penal Internacional, comprendiendo delitos en materia de estupefacientes.
- II. Examen teórico de los tratados internacionales.
- III. Los tratados internacionales sobre estupefacientes.
- IV. Incorporación en el Derecho Mexicano de las normas jurídico-internacionales sobre estupefacientes.

I. LA EXPECTATIVA DE UN DERECHO PENAL INTERNACIONAL COMPRENDIENDO DELITOS EN MATERIA DE ESTUPEFACIENTES.—Prácticamente todos los especialistas en materia de drogas coinciden en la afirmación de que el abuso de las mismas constituye, por la generalidad de su práctica, un azote de proyección internacional. De ahí, que los delitos vinculados con los estupefacientes tienden en la actualidad a ser englobados en un por ahora incipiente Derecho Penal Internacional.

Son antecedentes que inducen a pensar en la pronta estructuración de ese proyectado complejo jurídico, los delitos que han merecido una contemplación punitiva por parte del Derecho Internacional consuetudinario, delitos de individuos que desde luego no deben ser confundidos con los imputables a los Estados. A esta primaria distinción se refiere Verdross, expresando que dicho derecho obliga a los Estados a perseguir penalmente ciertas acciones de sus miembros en función de órganos y de cuantos están sometidos a su autoridad. Estos hechos antijurídicos realizados por individuos y por su propia iniciativa se llaman "delitos de Derecho Internacional" (*delicta iuris gentium*), para distinguirlos de aquellos otros actos ilícitos de órganos estatales sobre la base del propio ordenamiento jurídico estatal, y, por tanto, imputables a los Estados mismos, que se denominan "delitos internacionales". "Ultimamente —agrega de modo textual el citado tratadista—, varios tratados colectivos han creado toda una serie de nuevos 'delicta iuris gentium'. Pero también estos delitos han de distinguirse cla-

ramente de los delitos internacionales de los Estados, porque se trata sólo de hechos que los Estados están obligados a castigar y perseguir en virtud del Derecho Internacional: sólo podrán ser reprimidos si los Estados, en cumplimiento de su deber jurídico-internacional, dicten las oportunas normas penales. Llegamos así a la conclusión de que los autores de tales delitos no pueden ser castigados directamente en virtud del Derecho Internacional, sino meramente en virtud de las correspondientes normas estatales de ejecución".³³

Existen sin embargo delitos integrados por acciones punibles individuales, que de modo excepcional, pueden ser castigados directamente en virtud del Derecho Internacional. Kelsen, estima que son de esta índole la piratería y la violación de un bloqueo por buques naturales, ya que expresa que en tales casos se dan supuestos de hecho a los que el Derecho Internacional asocia una determinada sanción, dirigida contra el individuo, como, por ejemplo, la confiscación del buque, o bien, supuestos respecto de los cuales dicho Derecho autoriza a los Estados a imponer directamente al individuo una sanción determinada en cada ordenamiento jurídico-internacional interno, y a aplicar en nombre del propio Derecho Internacional, como el apresamiento de la nave y sus tripulantes en caso de piratería.

Oda considera también que, en algunas circunstancias, el individuo tiene el deber, según el Derecho Internacional, ya sea convencional o consuetudinario, de hacer o de abstenerse de hacer ciertos actos; y menciona precisamente que el delito de piratería y las violaciones de las leyes y costumbres de la guerra se han señalado como ejemplos en apoyo de la teoría de que el individuo es sujeto de Derecho Internacional, agregando que el delito de piratería ha sido considerado tradicionalmente un crimen contra el Derecho de las naciones, "que

33. Alfredo Verdross, *Derecho Internacional Público*, Traducción de Antonio Truyol y Serra, Madrid, 1974, Biblioteca Jurídica Aguilar, pp. 546-547.

34. Hans Kelsen, *Principios de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, El Ateneo, 1955, pp. 108-111

es punible en el territorio de cualquier Estado que capture el ofenso".³⁵

Creemos que en el período actual de evolución del Derecho Internacional, se está gestando una apreciación similar respecto del delito de narcotráfico, y es presumible que, dada su lesividad, (tanto en las jurisdicciones internas como en el ámbito internacional) en un futuro cercano, a más de su previsión en el derecho convencional —ya ahora avanzada— quede contemplado por el Derecho Internacional consuetudinario, en la misma forma en que lo es ahora el de piratería.

Obviamente todas estas previsiones punitivas del derecho de gentes pueden integrar un Derecho Penal Internacional; aunque no en el restringido sentido que le adjudica Stefan Glaser, al ubicar su gestación el 11 de diciembre de 1946, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció como principios en vigor del Derecho Internacional positivo los establecidos en los Estatutos de los Tribunales de Nuremberg y Tokio³⁶ No. Ante ese límite sólo serían delitos interacionales los de guerra y los que se cometen contra la paz y la humanidad, dejando fuera de esa consideración acciones antijurídicas tales como la piratería, la trata de mujeres, el tráfico de esclavos, la falsificación de moneda y, también, las vinculadas con los estupefacientes.

Por tanto, debe pensarse que ese Derecho Penal Internacional, que, como expresa García Ramírez, aún se encuentra "en el alba", debe tener un mayor ámbito: "Resta —dice este mismo autor— un campo abigarrado en que a veces se entiende al penal internacional como comprensivo de normas de Derecho interno acogidas internacionalmente, y en otros se le presenta como designación de un orden jurídico independiente, dotado de propia substancia"; y agrega: "creemos que, en todo caso, el Derecho Penal Internacional, al igual que el género al que corresponde, el internacional, en sentido rigu-

35. Oda Shigeru. El individuo en el Derecho Internacional. En Max Sorensen, Manual de Derecho Internacional Público, México, 1973, Fondo de Cultura Económica, p. 432.

36. Citado por García Ramírez, *ob. cit.*, p. 315.

**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

roso, deberá ser un orden jurídico autónomo, con propio contenido, y no simple proyección del Derecho interno".³⁷

Es, pues, de augurarse la pronta conformación de un Derecho Penal Internacional comprensivo, tanto de delitos atribuibles a los Estados, como de delitos imputables a individuos; y no es de dudarse que entre estos últimos habrán de figurar los vinculados con el abuso de estupefacientes.

II.—EXAMEN TEORICO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. En materia de drogas la previsión Internacional ha sido prolífica a través de tratados. Importa por ello, hacer un estudio aunque sea muy breve del tratado internacional en general.

Considerados como la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional, los tratados han sido definidos " Como los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos" ³⁸

De conformidad con esta apreciación, son elementos de los Tratados, los siguientes:

a).—Capacidad de las partes, entraña este elemento la soberanía de los sujetos siguientes; es decir, la capacidad en Derecho Internacional se traduce en la soberanía, concepto que en su sentido moderno y aplicado obviamente el Estado, indica que éste es "una comunidad que se gobierna plenamente así misma, esto es, como comunidad independiente".³⁹

Más, es muy importante hacer notar que, como expresa Vattel, el gobierno propio de los Estados no excluye su subordinación con respecto a las normas de la moral y del Derecho Internacional positivo, pues la independencia de los Estados implica su independencia con respecto a un ordenamiento jurídico estatal extraño, pero no con respecto a las normas de la moral y de dicho Derecho.⁴⁰

Es este, precisamente, el concepto de soberanía relativa, que es el aceptado, en sus relaciones, por los Estados contemporáneos.

37. Idem, misma p.

38. César Sepúlveda, Curso de Derecho Internacional Público, México, 1976, 7a. edición, Editorial Porrúa, S. A. pp. 120-121.

39. Verdros, ob. cit. pp. 9-10.

40. Cit. por Verdros, ob. cit., p. 10.

b.) El consentimiento. Indica este elemento que los tratados deben ser contraídos por los órganos competentes de cada Estado, mismos que se encuentran designados y facultados por el Derecho interno.

En nuestro país esa facultad corresponde al Presidente de la República, según dispone la fracción X del artículo 89 de la Constitución General: "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometidos o la ratificación del Congreso Federal".

También es de decirse en este punto que, desde luego, los Estados no pueden contratar por sí mismos, dada su naturaleza, por lo que deben hacerse representar por personas físicas que otorgan su consentimiento expreso y recíproco a las obligaciones que se estipulen, pues las proposiciones hechas por una parte y no aceptadas por la otra no obligan a la última. Por lo demás, es usual que los tratados sean negociados por los agentes diplomáticos provistos de plenos poderes expedidos por el jefe del Estado, escritos casi siempre en fórmulas análogas y verificadas en el acto de la firma y en ocasiones antes de la negociación.⁴¹

c.) Objeto posible y causa lícita. Para la validez de los tratados, deben reunirse las condiciones de objeto posible y causa lícita, ya que si es necesario que el objeto del tratado sea realizable materialmente, lo es también que sea factible en el orden jurídico, esto es, que tenga licitud.

Por tanto, sería inválido un tratado cuyo objeto fuera una obligación inmoral; así como nulo por causa ilícita el que fuese contrario a las normas positivas del Derecho Internacional, por ende, este último carácter tendría el tratado que prohibiese en alguna forma en abuso de estupefacientes.

Obviamente, la licitud de los tratados debe ser tanto desde el punto de vista del Derecho Internacional, como desde el punto de vista del interno ya que —como expresa Sepúlveda— "si se suscribe un pacto que tenga por objeto violar abiertamente una norma del Derecho Internacional positivo —por ejemplo, para ejercer piratería— ésta sería tan ilegal como

41. Manuel J. Sierra, Derecho Internacional Público, México 1955, Editorial Porrúa, S. A., p. 385

aquel que se suscribe con desprecio a una norma de integración del Estado, por ejemplo, para suprimir las libertades individuales consagradas en la Constitución.⁴²

Verdross, después de expresar que mediante los tratados los sujetos del Derecho Internacional pueden concertar entre sí las reglas de su comportamiento futuro alude a una interesante diferenciación: los tratados, convenios o convenciones se distinguen de los negocios jurídicos por el hecho de que establecen normas de conducta generales y abstractas, mientras que éstos regulan asuntos concretos (por ejemplo, la delimitación de una frontera, la cesión de un territorio, la fijación de la cuantía de una indemnización). Como en uno y otro caso el acuerdo se realiza bajo la forma de un "tratado", los convenios se llaman también "tratados-leyes", por oposición a los "tratados-contratos" (tratados internacionales en sentido estricto). Ahora bien, puesto que los convenios y los negocios jurídicos adoptan la misma forma contractual, un mismo tratado podrá contener simultáneamente disposiciones de una y otra índole.⁴³

En principio, todos los convenios, inclusive aquellos tratados-leyes que establecen normas jurídico-internacionales de validez general, sólo, obligan a los Estados que los suscribieron o que más tarde se adhirieron. Sin embargo, si los tratados contienen reglas adecuadas y razonables, pueden llegar a ser, para terceros Estados, aún sin su adhesión a los mismos, pauta de su comportamiento; entonces, reciben el nombre de tratados colectivos y su ámbito rebasa finalmente el de los Estados firmantes, pudiendo ser objeto de un reconocimiento consuetudinario.

Un convenio internacional frecuentemente pactado es el llamado "abierto", y se significa porque en él se puede estipular que determinados Estados o todos ellos tendrán facultad para adherirse al mismo o a algunas de sus disposiciones por una simple declaración. Esta estipulación recibe el nombre de cláusula de adhesión o accesión, e implica que se constituye "un tratado en favor de terceros, pero mientras el ofre-

⁴² Ob. cit., p. 123.

⁴³ Ob. cit., p. 92.

cimiento no haya sido aceptado, quedan los Estados firmantes en libertad para suspenderla o alterarla de común acuerdo".⁴⁴

Si, en el sentido genérico del término, tratado es todo acuerdo o entendimiento entre los Estados para en un acto diplomático crear, modificar o suprimir entre ellos una relación de derecho, en su sentido restringido, tratado se refiere a un tipo especial de documento con determinados requisitos, que suele recibir distintos nombres: "Pacto" (de la Sociedad de Naciones, de 1919, por ejemplo); "Estatuto" (v. g., Estatuto de la Corte de Justicia Internacional); "Carta" (Carta de las Naciones Unidas). Son también de la terminología en esta materia, los vocablos "Arreglo" o "Compromiso", destinados a fijar las medidas para la aplicación de un tratado; "Acuerdo", empleado por lo general en asuntos de carácter económico o financiero (v. g., Acuerdo comercial entre Chile y Francia de 16 de enero de 1936); "Declaración", cuando se trata de establecer principios jurídicos o de afirmar una actitud política común (por ejemplo, Declaración de Lima de Solidaridad Continental de 1938); "Resolución", para designar los compromisos de importancia celebrados entre los Estados. Además se emplea el término "Protocolo" para designar un documento diplomático en el cual, de modo menos solmne que el empleado en los tratados, se consignan soluciones de detalle sobre las que existe un previo acuerdo (por ejemplo, Protocolo firmado entre el gobierno de México y el de Estados Unidos para la prórroga de la Convención de Reclamaciones).⁴⁵

Ha sido por la vía de los tratados, como en seguida veremos, por la que se ha encauzado el interés internacional por la lucha contra el empleo ilícito de los estupefacientes.

III.—LOS TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE ESTUPEFACIENTES. Figura como el primer tratado sobre la materia —desde el punto de vista histórico— el de Tientsin, de 1858, dimanado de la exigencia de Inglaterra a China para que legalizara el tráfico de opio. Contrariamente a todos los instrumentos internacionales surgidos después sobre las drogas, el nombrado prohibía en realidad el tráfico de narcóticos. Si

44. Verdross, ob. cit., pp. 93-95.

45. Manuel J. Sierra, ob. cit., pp. 377-378.

en ese entonces hubiera existido ya un asomo de lo que ahora es la conciencia jurídica internacional en materia de drogas, seguramente que el aludido tratado habría resultado nulo o inválido; pero, a mediados del siglo XIX, apenas se iniciaba el abuso de las mismas y aún no había, por ende, una clara apreciación de su gran lesividad.

No fue sino hasta principios del presente siglo, una vez que ésta empezó a patentizarse, que se reunió la primera conferencia internacional para la lucha contra el narcotráfico y la toxicomania, misma que tuvo efecto en Shanghai, en 1909, sucediéndola, tres años más tarde, otra celebrada en La Haya, y la cual culminó con la Convención Internacional del Opio de 1912.

Dicha Convención señaló desde entonces la tendencia que habrían de seguir todos los instrumentos jurídico-internacionales posteriores, tendencia consistente en limitar la producción y la existencia de opiáceos y otras drogas. A tal efecto, la propia Convención citada enunció la obligación de los países signatarios de limitar a ciertos puertos y ciudades la exportación e importación de opio crudo; enumeró medidas para impedir o controlar la exportación de opio hacia los otros países que prohibieran o limitaran su introducción; prohibió por completo la exportación e importación de opio preparado; y apuntó la necesidad de suprimir su fabricación e impedir su comercio interno; además, dispuso el establecimiento de controles administrativos destinados a asegurar que el opio medicinal, la morfina, la cocaína y la heroína tendrían sólo usos medicinales legítimos; y sugirió que los Estados contratantes promulgaran leyes sancionando la posesión ilegal de estupefacientes, y destacó la conveniencia de que se contara con estadísticas sobre la producción, exportación e importación de dichas drogas en cada país.⁴⁶

Finalizada la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones asumió el empeño de lograr el control internacional de las drogas, a cuyo efecto, en primer término, creó la Comisión

46. Olga Cárdenas de Ojeda, ob. cit., pp. 39-40.

Consultiva del opio y otras drogas nocivas, y promulgó después varias convenciones, a saber:

La Convención Internacional de Ginebra de 1925, que impone a los países miembros unos compromisos estrictos de control interior y el establecimiento de estadísticas relativas a la producción, la fabricación, el consumo, la importación y la exportación de estupefacientes.

La Convención Internacional de Ginebra de 1931, que establece el principio de la evaluación de las necesidades de drogas y materias primas, con estimaciones sometidas a la aprobación de un Organismo de Control formado con representantes de la Comisión Consultiva del Tráfico del Opio y otras Drogas Nocivas de la Sociedad de las Naciones; del Comité Central Permanente de la misma organización; del Comité de Higiene y de la Oficina Internacional de Higiene Pública. Dicho tratado fue conocido como La Convención para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de Drogas Estupefacientes, y señalaba que todas las exportaciones e importaciones habrían de realizarse de conformidad con sus disposiciones; además, imponía el decomiso de toda droga que fuera descubierta en posesión de una persona no autorizada para ello, ordenando su transformación en sustancias inocuas o su destrucción.

La Convención de Ginebra de 1936, que se ocupa, preponderantemente, del tráfico ilícito y de las medidas para la lucha antitóxica.

Ya bajo la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión de Estupefacientes ha sucedido a la antigua Comisión Consultiva del Opio de la Sociedad de las Naciones, y prosigue con la obra de lucha en esta materia contando con el concurso de la "División de Estupefacientes" y con la colaboración médica y técnica de la Organización Mundial de la Salud.⁴⁷

En esta moderna etapa de la organización internacional, el instrumento más destacado ha sido la Convención Única sobre Estupefacientes, suscrita el 30 de marzo de 1961 en Nueva York, y a la que más adelante hacemos una breve referencia.

47. A. y M. Porot, *Las Toxicomanías*, Barcelona, España, 1971, Industrias Gráficas García, pp. 117-118.

Tal Convención fue precedida de otros tratados, a saber:
El Protocolo de Lake Success del 11 de noviembre de 1946, que encarga a las Naciones Unidas las funciones sobre el control de estupefacientes que antes eran desempeñadas por la Sociedad de las Naciones.

El Protocolo de París del 19 de noviembre de 1948, que tendió a someter al régimen de fiscalización internacional, las substancias tóxicas de fabricación sintética, cuya producción se incrementó notablemente después de la Segunda Guerra Mundial.

El Protocolo para Limitar y Regular el Cultivo de la Amapola y el Uso, Producción y Tráfico Internacionales de Opio, firmado el 23 de julio de 1953 en la ciudad de Nueva York en el que se trató de establecer controles más severos a la producción mundial de opio y sus derivados, limitándola exclusivamente a propósitos médicos y científicos.

La Convención Unica de 1961 fue actualizada en 1972 mediante un Protocolo de Modificación, en el que se amplían las facultades de control de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes; se considera a los delitos contra la salud entre los que hacen proceder la extradición, y se sugiere crear centros regionales para el estudio y control de los estupefacientes.

También fue signado en esta etapa contemporánea, el Convenio sobre Substancias Psicotrópicas de Viena, en el año de 1971, siendo también un instrumento de fiscalización nacional e internacional, cuya particularidad es el completo catálogo que, en cuatro listas, consigna de toda clase de drogas.

Volviendo a la Convención Unica sobre Estupefacientes —el instrumento más importante en la materia—, reseñamos algunos de sus lineamientos esenciales.

En el Preámbulo se destaca la preocupación de Las Partes por la salud física y moral de la humanidad; las bondades del uso médico de los estupefacientes; el reconocimiento de la gravedad de la toxicomanía; la necesidad de una acción concertada y universal para conjurarla; la estimación de que esa acción universal exige una cooperación internacional orientada por principios idénticos y objetivos comunes; y el deseo de

concertar una convención internacional que sea de aceptación general, en sustitución de los Tratados existentes sobre estupefacientes, por la que se limita el uso de éstos a los fines médicos y científicos y se establezca una cooperación y una fiscalización internacionales constantes para el logro de tales finalidades y objetivos.

En seguida se definen los múltiples conceptos especiales en la materia, tanto relativos a drogas, como a procedimientos de producción y tráfico (artículo 1).

A continuación se determinan las sustancias sujetas a fiscalización; se fijan las bases de modificación de la esfera de aplicación de la fiscalización, se imponen las obligaciones generales de las Partes, en el sentido de que adoptarán todas las medidas legislativas y administrativas para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención (artículo 2 al 4).

Quedan señalados como órganos internacionales de fiscalización, la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, y se especifican sus funciones y composición.

Asimismo, el Convenio consigna las proporciones de limitación de la producción del opio para el comercio internacional, y la fiscalización de numerosas drogas. En seguida se establecen medidas de control para el comercio y distribución de las mismas, consignando disposiciones especiales referentes al comercio internacional.

Se regula lo relativo al transporte de drogas en los botiquines de primeros auxilios o aeronaves de las líneas internacionales.

En el artículo 33 se declara que "Las Partes sólo permitirán la posesión de estupefacientes con autorización legal".

Se enuncian las medidas de fiscalización y de inspección, y de lucha contra el tráfico ilícito.

Se previene enseguida el importante aspecto penal, expresándose en el artículo 36 que: "A reserva de lo dispuesto por su Constitución, cada una de Las Partes se obliga a adoptar las medidas necesarias para que el cultivo y la producción, fabricación, extracción, preparación, ofertas en general, posesión, ofertas de venta, distribución, compra, venta, despacho

por cualquier concepto, corretaje, expedición, expedición en tránsito, transporte, importación y exportación de estupefacientes, no conformes a las disposiciones de esta Convención, o cualesquiera otros actos que en opinión de la Parte puedan efectuarse en infracción de las disposiciones de la presente Convención, se consideraran como delitos si se cometen intencionalmente y que los delitos graves sean castigados en forma adecuada, especialmente con penas de prisión u otras penas de privación de libertad". (Párrafo 1o. del citado artículo). Complementariamente, se dispone la "aprehensión y decomiso" de todo estupefaciente, sustancia y utensillo empleados en la comisión de los citados delitos.

Se ordena la adopción de medidas destinadas a integrar el tratamiento de los toxicómanos.

Finalmente, se asienta que la Convención, al entrar en vigor, abrogará y sustituirá los instrumentos anteriores sobre la materia.

Acerca de esta Convención, comenta García Ramírez que "es producto fiel de las necesidades que la determinaron, pero exactamente expresadas en el preámbulo, donde se manifiesta preocupación por la salud física y moral de la humanidad, se reconoce la necesidad del uso médico, principalmente analgésico de los estupefacientes y se declara que 'la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad'".⁴⁸

IV.—INCORPORACION EN EL DERECHO MEXICANO DE LAS NORMAS JURIDICO-INTERNACIONALES SOBRE ESTUPEFACIENTES. México ha sido parte de los instrumentos internacionales de que hemos hecho mérito, con excepción del Protocolo de Nueva York de 1953, el cual no ratificó porque su artículo XXV impedía hacer reservas y se estimó que algunas de sus disposiciones no podrían ser aceptadas; igualmente, México no ha ratificado la Convención sobre Substancias Psicotrópicas de Viena, de 1971, por lo que aún no tiene eficacia preceptiva en nuestro país.

En cuanto al más importante tratado en la materia, el denominado Convención Unica de Estupefacientes, de 1961,

⁴⁸ Ob. cit., p. 316.

su texto fue promulgado por Decreto del Poder Ejecutivo aparecido en el Diario Oficial de 31 de mayo de 1967, por lo que desde entonces empezó a regir en la República Mexicana, derogando las disposiciones que se le opongan, tanto en instrumentos internacionales como en la legislación interior.

Precisamente con apoyo en este Decreto, que consignaba el reconocimiento de la citada Convención, se incorporaron en nuestro Derecho interno las normas jurídico-internacionales en ella contenidas. Básicamente a través del Decreto de Reformas al Capítulo I del Título Séptimo del Libro Segundo del Código Penal aparecido en el Diario Oficial de 8 de marzo de 1968, y cuya preceptiva ya dejamos examinada en el capítulo precedente de este trabajo.

Esa incorporación en nuestro Derecho, de las aludidas normas jurídico-internacional —que también ha tenido efecto en disposiciones que igualmente hemos examinado del Código Sanitario—, nos remite, además de las prescripciones constitucionales que dan validez a los tratados, a determinados artículos de las leyes ordinarias que también hacen hincapié en la eficacia interna de las convenciones internacionales ratificadas. En la materia que nos ocupa tales artículos son los siguientes:

a).—El 193 del Código Penal, cuyo texto recordamos en seguida: "Se considerarán estupefacientes y psicotrópicos los que determinen el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos; los convenios o tratados internacionales que México haya celebrado o en lo futuro celebre y los que determinen las leyes, reglamentos, y demás disposiciones vigentes o que en lo sucesivo se expidan en términos de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

b).—En el Código Sanitario se encuentran las dos disposiciones siguientes:

"Artículo 290.—La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, importación, exportación, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con el tráfico o suministro de

estupefacientes o de cualquier producto que sea considerado como tal en los Estados Unidos Mexicanos, queda sujeto a:

I.—Los tratados y convenios internacionales.

II.—Las disposiciones de este Código y sus reglamentos "etcétera".

Artículo 319.—El comercio, importación, exportación, transporte en cualquier forma, fabricación, elaboración, venta, adquisición, posesión, prescripción médica, almacenamiento, acondicionamiento, preparación, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con el tráfico o el suministro de sustancias psicotrópicas, queda sujeto a:

I.—Los tratados y convenios internacionales;

II.—Las disposiciones de este Código y sus reglamentos. . . , etc.

Acogen pues estas disposiciones las normas constitucionales que reconocen la validez primordial de los tratados, y en atención a las cuales es que la preceptiva de los convenios internacionales puede quedar incorporada a la legislación nacional, como es el caso de la Convención Unica de 1961, cuyas siguientes directrices esenciales han quedado consagradas en nuestro orden jurídico federal:

1.—El tráfico de estupefacientes hace procedente la extradición.

2.—Ha de adoptarse un régimen especial para toxicómanos.

3.—Las condenas en el extranjero son computables para la fijación de las reincidencias.

4.—Control administrativo estricto de la producción y venta de medicamentos que contengan drogas estupefacientes.

5.—Negación del beneficio de condena condicional para los autores del delito de narcotráfico.

6.—Decomiso y destrucción de drogas y plantíos.

Si consideramos que estas y muchas otras medidas (de carácter legal, administrativo, médico, social) son adoptadas por todos y cada uno de los Estados que suscriben los tratados, precisamente en cumplimiento de las normas en éstos propuestas, apreciamos que la lucha internacional en contra del narcotráfico y la toxicomanía con ser de relevantes alcances

apenas si se acerca a la magnitud requerida, pues debe tenerse presente que, como expresa Octavio Aparicio: "Abundan los indicios de que las cifras de toxicómanos estimadas sólo denuncian la parte visible de un inmenso témpano, que flota a la deriva en la sociedad contemporánea: el témpano de las drogas".⁴⁹

49. Octavio Aparicio, *Drogas y Toxicomanías*, Madrid, 1972. Editorial Nacional, pp. 1516.

CAPITULO CUARTO

- I. Referencia a los Estados Unidos como el país de mayor consumo de estupefacientes.**
- II. La vinculación de México y los Estados Unidos para el control del narcotráfico.**
- III. Providencias bilaterales para combatir el narcotráfico.**
- IV. Evaluación de los resultados de las medidas de control.
Conclusiones.**

I. REFERENCIA A LOS ESTADOS UNIDOS COMO EL PAIS DE MAYOR CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES. Se reconoce que son los Estados Unidos el país con el mayor índice de consumo de drogas. Por tanto, es también, obviamente, el que capta los volúmenes más elevados de los estupefacientes que el mundo produce. "En los Estados Unidos —dice Hiram R. Haggett—, desde hace unos treinta años, el uso del tabaco y la ingestión del alcohol hasta el extremo de la intoxicación son experiencias comunes que probablemente ocurren al menos durante el período entre la experiencia infantil y la de plena madurez. Más recientemente, para un porcentaje de jóvenes americanos, fumar marihuana al menos en alguna ocasión, parece estar incluido entre estos acontecimientos. En menos grado, en los últimos años algunas personas han hecho experiencias con barbitúricos, anfetaminas y alucinógenos como la LSD. Pero no está claro si este comportamiento de experimentación sigue aumentando. Algunos observadores han indicado que novedades y modas en la popularidad de una droga determinada van y vienen, sin que se puedan definir las razones de su presencia o de ausencia".⁵⁰

El citado especialista parece haberse quedado corto en sus apreciaciones, pues todavía no ha mucho, en marzo de 1968, la publicación "Il Messaggero" publicaba una informa-

50. Hiram R. Haggett, "El problema mundial de la droga" en *La droga: problema humano de nuestro tiempo*, Varios autores, Seminarios y Ediciones, S. A. Madrid, pp. 31-32

ción de su corresponsal en Nueva York sobre la droga en América, estimándola como "la mayor amenaza para la salud de los jóvenes estadounidenses" y expresando que el uso de los estupefacientes y de las drogas se ha convertido en un fenómeno generalizado, "una especie de consumo masivo, como masiva es la actual sociedad de consumo"; asimismo, informaba que de las investigaciones llevadas a cabo en aquel período en cierto número de universidades y colegios, resultaba que los jóvenes habituados ya a la droga, eran aproximadamente un 8%, mientras que el 25% de los estudiantes la había probado al menos una vez. Tomando en consideración el número de estudiantes de los institutos, se llegaba a la conclusión de que solamente en este sector de los Estados Unidos había más de 400.000 drogados permanentes y 1.250.000 consumidores ocasionales. Sin embargo, esta investigación excluía las universidades de provincias, los "hippies", el mundo de la moda, del cine, del teatro y del arte, afectado por la droga al menos en un 75%. También se excluía los suburbios donde vive la clase media. Se explica por ello, que en los alrededores de cada gran ciudad, como Nueva York, Boston, Los Angeles, fuera descubierta periódicamente alguna red de distribución de drogas.

La propia investigación aludida señalaba los sectores en que se abusa de las drogas: tras los estudiantes, figuraban los intelectuales, luego las categorías profesionales más características de la sociedad del bienestar y del consumo de masas, los pertenecientes al vasto mundo de la comunicación social, desde la televisión al periodismo y a la publicidad. "A continuación, otra cosa que aún hoy puede maravillar a muchos, figuraban las mujeres: las mujeres y las amas de casa de los suburbios, solas durante todo el día, aburridas, deprimidas, que buscan en la droga (y en el alcohol) su evasión cotidiana. Destacó la misma encuesta que la propensión a la droga parece regirse en cierto modo por creencias históricas y raciales: "En uno de los barrios más míseros de Nueva York viejas portorriqueñas, bolivianas o colombianas, reunidas con sus nietos en el bar, se pasan de mano en mano haciéndoselo aspirar incluso a los niños, un negro cigarro de 'hierba', de producción casera, cultivada a veces en un tiesto de la ventana. Parece

un rito, que recuerda la antigua liturgia del Perú, donde el 1.8% de la población indígena mastica habitualmente hojas de coca.

Pero el dato más trágico de la encuesta, era el relativo a la conexión entre la droga y la delincuencia: en 1967 más de 19,000 individuos arrestados por el departamento de policía de Nueva York a causa de los más variados delitos, resultaron ser drogados. Y los informes obtenidos revelaban por sí mismos el desmesurado incremento de la drogadicción: en un año, el número de drogados entre delincuentes de la misma ciudad creció en un 40%; y, según datos de diciembre de 1967, en todos los Estados Unidos los arrestos por actividades desarrolladas en contra de las leyes sobre estupefacientes, aumentaron en un 28% respecto al año anterior y en un 82% respecto a 1960.

Terminaba la encuesta resumiendo muy gráficamente otros funestos efectos de la situación imperante: "Drogados habituales o individuos bajo el influjo de narcóticos fueron protagonistas de delitos sexuales e incluso de robos para procurarse los 30 o 50 dólares necesarios para conseguir una dosis de 'pot'. Queda además toda la serie de delitos (homicidios, mafia) relacionados con el mundo de los traficantes de droga. Pero además de los homicidios, como consecuencia de la droga, se han de tener en cuenta los suicidios. La curva de consumo de estupefacientes y la de los suicidios ha seguido una línea ascendente paralela, y a los suicidios tradicionales se han sumando los de los 'muchachos voladores', jóvenes que, bajo el influjo del LSD, creen poder volar y en el raptó se lanzan por la ventana, estrellándose sobre el asfalto: los nuevos 'ángeles de la droga' ".⁵¹

Siendo muy abundante la bibliografía sobre el tema de la drogadicción y el narcotráfico en el país que nos ocupa, preferimos —dentro de los límites de este trabajo— puntualizar algunos datos concretos, indicativos de la gravedad del problema, mismos que serán suficientes para encauzar el estudio

51. Datos tomados de Spartaco Lucarini, Informe sobre la droga, Trad. de Dicke, Salamanca, España, 1967, Ediciones Sigueme, pp. 28-30.

de las providencias bilaterales, tomadas por México y dicho país, para aminorar el relieve de la propia problemática.

1.—El informe de la Comisión Presidencial Consultiva sobre el abuso de los Narcóticos y los Estupefacientes, presidida por el magistrado Barret Prettyman (1964), estimaba que en los Estados Unidos había 95,000 consumidores de drogas blancas (morfina y heroína); y manifestaba que era Nueva York la ciudad con mayor número de toxicómanos (de 22,000 a 50,000), seguida en segundo término por Chicago y en tercero por Los Angeles. En el propio informe se concluía que, a pesar de la lucha entablada para conjugar el problema, su eliminación total "no parece probable".⁵²

2.—En 1968, se denuncia que un 15% de los universitarios han usado al menos una vez la marihuana; y se informa que tan solo en California fueron detenidos por cometer faltas bajo la influencia de la marihuana 3,386 adultos en 1961; 6,323, en 1964; 14,209, en 1966; y 11,587, en los seis primeros meses de 1967; y que por esa misma causa fueron detenidos los siguientes adolescentes: 310 en 1962; 1,237, en 1964; 4,034, en 1966; y 4,526, en el primer semestre de 1967.⁵³

3.—En el informe de la O.N.U emitido en octubre de 1970, se precisa que son 70,000 los drogadictos habituales en Estados Unidos siendo los de posibilidades económicas adictos a la heroína, y los pobres a la marihuana; y asimismo se calcula que de cada 2,500 norteamericanos uno es toxicómano, por lo que, considerando que la población es de 250 millones de personas, se concluye que en ese país hay aproximadamente 100,000 drogadictos.

4.—Una dramática denuncia de la revista "Time", hace presente que en 1969 fallecieron 900 colegiales, de ellos 224 adolescentes, casi todos por una dosis excesiva de droga.

5.—Excluyendo el alcohol y los derivados del opio (morfina, heroína, etc.), en Estados Unidos se producen las suficientes drogas psicotrópicas para proporcionar 600 dosis anua-

52. Datos tomado de Octavio Aparicio, ob. cit., pp. 17-18.

53. Datos tomados de Louria D. B., "Algunas consideraciones sobre el problema de las drogas; en especial su uso por los adolescentes, en *Pediatric*, Tomo 42, Núm. 6 p. 904

les a cada habitante. Este exceso de producción, unido a la falta de control, al cohecho entre la policía y a la eficiente distribución de la droga por los traficantes, determinan un aumento del 10% anual en el consumo de sustancias narcóticas y estupefacientes.⁵⁴

6.—Una causa externa de la mayor afluencia de drogas a los Estados Unidos es el gran rendimiento económico que ellas representan para los traficantes, pues, por ejemplo, "una onza de heroína, que se puede comprar en Italia por sesenta dólares, llegará a valer veintiocho mil dólares en las calles de Nueva York".⁵⁵

7.—En un mensaje, el Presidente Nixon precisó que los drogadictos son los mayores contribuyentes al crimen en las ciudades norteamericanas, pues el costo del mantenimiento del vicio es de 30 a 100 dólares diarios, es decir, más de 35,000 dólares al año, y como la mayoría no tiene ese dinero, la forma de obtenerlo es el robo y el crimen.⁵⁶

8.—El incremento del uso de las drogas en los Estados Unidos ha sido tan acentuado en la época reciente, que llegó a producir la que se ha llamado "epidemia de los años 60". En efecto, entre los años de 1960 y 1970, varios factores coadyuvaron al aumento en el consumo. Los principales fueron los siguientes:

a).—Los cambios demográficos.—En dicha década la población de 15 a 24 años aumentó en unos once millones; de esta suerte, aunque la proporción del uso de las drogas permaneciera constante, el aumento absoluto en la población joven significaría un crecimiento dramático en el número de gente que usara drogas.

b).—Cambio social.—Este crecimiento en el número de gente joven coincidió con un período de mayor cambio en las estimaciones sociales. "El año de 1960 —dice Haggett— inició una época en la que mucha gente joven experimentó un sentimiento de alejamiento de las instituciones y los valores de la sociedad."⁵⁷

54. Octavio Aparicio, ob. cit., pp. 18-20.

55. Peter Laurie, ob. cit., p. 184.

56. Octavio Aparicio, ob. cit., p. 22.

57. Octavio Aparicio, ob. cit., p. 22.

c).—Bonanza económica con repercusiones poco éticas.— Los sucesos anteriores coincidieron con un período de gran abundancia; y ésta suscitó notable relación, una de cuyas manifestaciones más negativas fue la intervención de muchos adultos haciendo proselitismo del uso de las drogas como un recurso compatible con los esfuerzos por remodelar la sociedad. "Estos prosélitos —expresa el mismo Haggett —ensalzaron la tendencia de la juventud a rechazar los valores tradicionales de la sociedad americana, y su eslogan fue 'turn on' (hacia las drogas), 'tune in' (concentración de valores internos más que en las posibilidades de la sociedad) y 'drop out' (fuera de los papeles sociales tradicionales, . . . mucha gente joven emuló también la experiencia con drogas, que era otra característica destacada del movimiento 'hippie'. Toda tendencia hacia un estilo de vida drogadicta fue ensalzada por los medios de comunicación social, el teatro y la música popular, de tal manera que durante algún tiempo, para algunos sectores de la sociedad, los 'hippies' fueron considerados héroes nacionales del pueblo."⁵⁸

Todos los datos anteriores indican sobradamente la magnitud que en la nación del norte ha llegado a asumir el problema de las drogas. Quizás la significación del mismo pueda resumirse expresando que se suscita en el país receptivo por excelencia de los estupefacientes, receptivo tanto por la fuerte capacidad económica de sus diversos sectores sociales, cuanto por su gran número de habitantes no pocos de ellos —especialmente jóvenes proclives a atenuar, mediante el uso de drogas, el agitado modo de vida a que los ha conducido el pronunciado progreso material y el exceso de bienes de consumo.

Se explica, pues, ampliamente, el interés de sus autoridades en mantener con México —país "de paso" de las drogas— una vinculación específica tendiente al sostenimiento de una lucha común y constante en contra del narcotráfico y, en general, en contra de todas las actividades ilegales conectadas con el uso de las drogas.

II.—LA VINCULACION DE MEXICO Y LOS ESTADOS UNI-

⁵⁸ Ob. cit., pp. 33-34.

DOS PARA EL CONTROL DEL NARCOTRAFICO.—En pocos términos, Olga Cárdenas señala los principales factores que explican la especial posición que ocupa nuestro país en el tráfico internacional de drogas. Por una parte, nuestra situación geográfica nos coloca de vecino inmediato del más grande mercado mundial de consumo, los Estados Unidos. De esta situación se infiere lógicamente que los traficantes internacionales han de pretender emplear nuestro territorio como una vía de paso hacia el norte. Y para ese efecto de transferencia, nos llega cocaína proveniente de Sudamérica y heroína de Europa y Asia.

Por otra parte, las condiciones climatológicas del país, que comprende vastas zonas desérticas en la parte fronteriza del norte, favorecen el cultivo de algunos estupefacientes naturales, como la adormidera y la marihuana, la que, además, crece en forma silvestre en algunas regiones del país.⁵⁹

Esta especial situación entre las dos naciones ha hecho necesaria su cooperación estrecha contra los delitos relacionados con las drogas, muy señaladamente el narcotráfico.

Desde luego, en primera instancia, dicha cooperación tiene como cauce el señalado por los tratados internacionales que los dos países han signado y a los cuales nos hemos referido con anterioridad, pues en ellos se establece la colaboración entre todos los Estados miembros en las diversas modalidades que asume la lucha contra el abuso de los estupefacientes y su tráfico.

Pero, esa misma especial situación, que señala a los Estados Unidos como país de consumo de drogas y al nuestro como país proveedor, ha exigido una colaboración mucho más empeñosa, complementaria de aquella que demandan los instrumentos internacionales generales. De ahí, la pertinaz y prolija acción bilateral que en el siguiente inciso procuramos resumir.

III.—PROVIDENCIAS BILATERALES PARA COMBATIR EL NARCOTRAFICO.—Desde 1943 se iniciaron las tareas comunes de ambos países para el efecto indicado, correspondiendo las primeras a un Grupo de la Policía Judicial Federal, comisio-

59. Ob. cit., p. 123.

nado especialmente por la Procuraduría General de Justicia de la República, y que desempeñó sus actividades tendientes a evitar el frecuente contrabando de drogas, en coordinación con la Policía de Narcóticos del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.

En poco tiempo, los investigadores se percataron de que en numerosas regiones aisladas del norte de la República se cultiva adormidera y marihuana, en razón de lo cual, a partir de 1946, se organizaron brigadas, integradas por agentes de la Policía Judicial Federal, autoridades de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y miembros de la Policía Federal de Narcóticos y del Ejército Nacional, con la misión de extinguir las fuentes nacionales de producción de estupefacientes.

Los halagüeños resultados de esta campaña, especialmente en los Estados de Sonora, Chihuahua, Durango y Sinaloa, determinaron que nuestras autoridades acordaron la realización sistemática de otras cada año, ampliando su acción a la destrucción de laboratorios clandestinos (con el objeto de impedir la preparación de opio y sus alcaloides), la persecución y captura de intermediarios y el decomiso y destrucción de los estupefacientes localizados.

Por cuanto que no pocos campesinos de la zona norte persistían en cultivar la adormidera y la marihuana, a partir de 1950 se emprendió una labor de convencimiento e instrucción entre ellos a efecto de que prescindieran de los cultivos ilícitos, haciéndoles ver, que en caso de persistir en sembrarlos, se harían acreedores a las sanciones penales correspondientes. Los resultados de esta otra campaña también fueron positivos, pues los campesinos instruidos por las brigadas convirtieron sus siembras de productos prohibidos en plantíos de maíz, frijol, caña de azúcar y otros cereales.

En 1953, fue creada la Junta Intersecretarial Coordinadora de la campaña contra la Producción y Tráfico de Estupefacientes, compuesta con representantes de las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Salubridad y Asistencia, Relaciones Exteriores y de la Procuraduría de la República. "La integración de este organismo —resume Olga Cárdenas— permitió intensificar y acelerar las tareas: se levantaron planos y mapas localizando los campos de aterrizaje clandestino en los

Estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango; se formuló un proyecto de colaboración entre los Gobiernos de México y los Estados Unidos para luchar en contra del contrabando de estupefacientes en la frontera de ambos países; se dotó de equipo adecuado a las tropas que auxilian a la Policía Judicial Federal en la destrucción de los sembradíos ilegales y se destacó a varios agentes para que realizaran una enérgica campaña contra el narcotráfico en las ciudades de Mexicali y Tijuana".⁶⁰

Con posterioridad, la relación entre México y Estados Unidos, motivada por sus propósitos de cooperación en la campaña permanente contra el tráfico ilícito de estupefacientes y otras modalidades delictivas con éstos vinculadas, ha tenido numerosas y prometedoras manifestaciones. Así, durante los días 4 y 5 de enero de 1960, se reunieron en la ciudad de Washington, D. C., funcionarios norteamericanos y mexicanos para discutir los problemas que afectan a ambos países en materia de estupefacientes y para establecer bases firmes de cooperación internacional al respecto; en tal ocasión, se aprobaron algunas aportaciones para la compra de equipo para combatir la siembra y cultivo de estupefacientes.

Tales pláticas informales se continuaron en reuniones que tuvieron efecto: en febrero de 1964, en Palm Springs California; en mayo de 1969 y del 9 al 11 de junio del mismo año, en la ciudad de México; y en septiembre del propio año, en Washington, D. C., reunión esta última en la que nació el convenio bilateral llamado "Operación Cooperación", por el cual, además de fijarse las aportaciones económicas para ambas naciones, México ratificó su compromiso de continuar la campaña contra la siembra, cultivo, posesión y tráfico de estupefacientes en forma intensiva, y por su parte los Estados Unidos aceptaron abolir la aplicación de medidas policíacas en la zona fronteriza, como aquellas que fueron expresión de la llamada "Operación Intercepción". Este convenio fue ratificado por las pláticas de los días 27, 28 y 29 del mes de octubre de 1969, en la ciudad de México, y las de septiembre de 1970 y marzo de 1971, que también aquí se realizaron. En esta última junta, se acordó la adquisición de tres helicópteros por

60. Ob. cit., pp. 125-126.

aportaciones iguales, ascendiendo el importe de la erogación a trescientos ochenta mil ochocientos sesenta y cinco dólares, de los cuales México aportó la mitad.

La mayor parte de estas reuniones ha sido a nivel de Subprocuradores de Justicia, habiéndose realizado otra en la ciudad de Washington en octubre de 1971.

Pero, también los Procuradores Generales de Justicia de ambos países se han reunido para asimismo formular acuerdos en la lucha contra los estupefacientes. Las reuniones fueron: en marzo de 1970, en Washington, D.C.; en Puerto Vallarta, Jalisco, en agosto de 1970; y nuevamente en Washington, el 30 de marzo de 1971.

En los días 15 y 16 de enero de 1973, se reunieron, en la ciudad de Ottawa, Canadá, los Subprocuradores Generales de Justicia de México, Estados Unidos y Canadá, con el propósito de intercambiar información e impresiones sobre el control del tráfico ilícito de estupefacientes, marihuana y otras drogas peligrosas.

Más recientemente, la Procuraduría General de la República desempeñó numerosas actividades, ya en forma muy sustancial, en vinculación con la lucha bilateral en contra de los delitos conectados con las drogas. En su Memoria 1973-1974, que presentó al H. Congreso de la Unión el titular de la misma, Lic. Pedro Ojeda Paullada, se hace una relación de las mismas, las más importantes de las cuales quedan puntualizadas en seguida.

1.—Programa Nacional de Prevención sobre farmacodependencia.—Considerando el incremento del uso de estupefacientes en los últimos años y la importancia de las medidas de prevención para orientar a la comunidad sobre los riesgos que ocasiona el empleo de estas sustancias, dicha Dependencia, coadyuvando con las autoridades educativas y sanitarias, realiza a nivel nacional un programa de prevención de la farmacodependencia atendiendo solicitudes de diferentes sectores y siguiendo como tónica de su trabajo en esta área, los lineamientos del Consejo Nacional de Problemas de Farmacodependencia.

Con tal propósito, se impartieron cursos sobre farmacodependencia a elementos de la Policía Judicial Federal y de la

Policía Auxiliar, así como a la Policía Federal de Caminos y Policía Judicial del Distrito Federal.

2.—Investigación científica.—En este renglón, la oficina de Control de Estupefacientes participa en coordinación con otras dependencias médicas, en diversos trabajos de investigación orientados a determinar contenidos y porcentajes de estupefacientes naturales, de diversas zonas geográficas y climatológicas del país.

3.—Planificación del Laboratorio de la Procuraduría General de la República.—Se ha planeado modernizar y recibir aportación del equipo para dicho laboratorio, planteando también a la Dirección General de Administración y a la Unidad de Organización y Métodos la ampliación del área actual, lo que ya quedó definido con un aumento inmediato de cincuenta metros cuadrados para el espacio que aún se ocupa, e iniciado la adquisición del nuevo equipo.

4.—Proyectos de reforma a la ley.—En coordinación con la Dirección Jurídica y Consultiva de la propia Procuraduría, se han efectuado estudios para la modificación a los tipos que enmarcan delitos contra la salud, mencionados en el Título Duodécimo, Capítulo I, del Código Penal vigente, y de reforma a otras leyes.

5.—Filmoteca.—Por acuerdo del Procurador General de la República, se integró la filmoteca de la Institución, reuniendo el material filmico de las campañas contra el uso de estupefacientes y el narcotráfico.

6.—Asesoría.—Se proporcionó el material de las actividades realizadas por el Estado Mexicano referentes a estupefacientes, para presentarlo al III Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La documentación relativa se entregó al representante de la Procuraduría General de la República en la Delegación que representa a México en dicho evento.

Por otra parte, la Sección de Prevención inició un servicio de asesoramiento a pasantes que elaboran su tesis profesional sobre el tema de la "Farmacodependencia y sus modalidades", proporcionándoles toda la información y sugerencias que requirieren sus investigaciones.

También se proporcionó asesoría y material adecuado al

grupo de legisladores mexicanos que participó en la XIV Reunión Interparlamentaria, que tuvo lugar del 13 al 17 de mayo del año de 1974 en Washington, D. C.

7.—**Actividades colaterales.**—La dependencia tomó participación en el Primer Seminario Latinoamericano sobre programas nacionales de investigación en farmacodependencia, celebrado del 29 de junio al 2 de julio en Cocoyoc, Estado de Morelos, organizado por el C.E.M.E.F.

También se participó en los trabajos coordinados de la Institución y el C.E.M.E.F. para determinar aspectos de farmacodependencia, en las ciudades fronterizas de Tijuana y Mexicali, Baja California, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, Tamaulipas, con la finalidad de promover la integración de centros juveniles de hospitalización y psiquiatría en esas áreas.⁶¹

También ha sido un factor de innegable influencia en el incremento de la lucha al narcotráfico, las recomendaciones formuladas en este renglón por las Reuniones Parlamentarias México-Estados Unidos, recomendaciones surgidas de meditaciones exposiciones que sobre el problema han emitido los legisladores de ambos países especialistas en la materia. Precisamente dos de ellas —contenidas en la memoria de la XV Reunión, que tuvo efecto en Campeche en el año de 1975— estimamos conveniente hacer una síntesis, dado el tino con que han contemplado la ardua problemática suscitada por los estupefacientes en los dos países.

La primera exposición es la del diputado Joaquín Cánovas Puchades, cuyos aspectos esenciales puntualizamos en seguida:

1.—La farmacodependencia es un fenómeno que afecta la salud pública, y siendo la salud un derecho primordial de los pueblos, el gobierno no puede permanecer al margen, por lo que debe considerarse que el combatir los estupefacientes y otros tipos de drogas peligrosas no sólo es un deber gubernamental, sino también es un deber del hombre para con su propia especie.

2.—El problema de la drogadicción es el resultado de la confluencia e interacción de una serie de fuerzas sociales,

61 Memoria de la P. G. R. 1973-1974 (pp. 211-251).

familiares y personales; y se presenta sólo en donde hay oferta y demanda, es decir, casi exclusivamente en las grandes concentraciones humanas, en las grandes ciudades en donde sus habitantes, sujetos a un ritmo de vida cada vez más acelerado, a permanentes estímulos y excitaciones, están propensos, cuando se carece de una firme estructura mental, a aceptar este tipo de artificiosas soluciones a su tensión.

3.—La inmensa mayoría de los practicantes son individuos con defectos en la integración de su personalidad, carentes de motivaciones sanas, emocionalmente inmaduros.

4.—En el caso de los adolescentes la iniciación en la drogadicción es una actitud de imitación, de atrevimiento, de desafío, a una sociedad que los ha frustrado, quizá no por sí misma sino por la falta de una auténtica y verdadera comunicación. Otros buscan en la droga la continuidad de un estado de existencia personal más placentero; otros más buscan la facilidad de su autoestimación y confianza en sí mismos; y otros simplemente encuentran en la droga el mecanismo que los libera de sus inhibiciones y sus conflictos.

5.—La farmacodependencia, que hasta hace algunos años era un problema circunscrito a los países altamente industrializados y desarrollados, es hoy un problema universal debido a su incensante proliferación y multiplicación que se manifiesta en alarmantes estadísticas. Nuestro país no se ha salvado de esta situación.

6.—Hemos comprobado el incremento de la farmacodependencia en nuestra juventud, juventud que, identificada con la juventud universal en sus intenciones, en sus sentimientos y en sus propósitos manifiesta su ruidosa repulsión a un mundo conflictivo, egoísta y egresivo, que nada bueno les enseña, que ninguna seguridad les da en el mañana, y que los hace buscar en la droga, una puerta falsa a su frustración.⁶²

La otra exposición es la del representante norteamericano Tennyson Guyer, de Ohio, y sus puntos esenciales pueden sintetizarse al tenor siguiente:

1.—El pueblo americano ha asociado la frase "problema de droga", "abuso de droga", con la adicción a la heroína. La

⁶² Memoria de la XV Reunión Parlamentaria, pp. 216-217-1.

preocupación se ha visto extendida en años recientes en relación con la marihuana y el LSD, y surge del temor de que la utilización de esas drogas llevará a la adicción a la heroína.

2.—Durante los últimos años la heroína ha sido el blanco de las leyes estatales y federales y principal meta de los esfuerzos por el control de las drogas, efecto para el cual el gobierno norteamericano invierte anualmente 750 millones de dólares.

3.—En los Estados Unidos hay aproximadamente entre 500 000 y 700 000 adictos a la heroína, es decir, así como diez millones de alcohólicos y diez millones de hombres y mujeres que toman barbitúricos y medicamentos sin supervisión médica. El triple de personas son arrestadas cada año tanto por posesión ilegítima de marihuana, como por posesión de heroína.

4.—El monto que importa la propiedad robada por los drogadictos en dicho país va más allá de tres billones de dólares.

5.—Bajo los auspicios del Departamento de Estado, son varios los organismos que coadyuvan en la lucha contra el uso de las drogas; entre ellos, la Agencia de Represión de Narcóticos, que colabora con los grupos de represión; la C.I.A., que tiene inteligencia estratégica para frustrar el tráfico de estupefacientes; el Departamento de Agricultura, que controla las cosechas; el Departamento de Aduanas, que se organiza con agencias internacionales; el Departamento de la Defensa, que entra al cuadro cuando están involucradas fuerzas militares; el Departamento de Salud y Asistencia, que proporciona medios educativos de prevención y tratamiento.

6.—"Cuando decimos —los norteamericanos— que México tiene prioridad en nuestra atención, no estamos acusándolo; tenemos que comprender una verdad y esto es que el uso de narcóticos es como la prostitución, si no hubiera clientes, no habría tráfico. Tenemos que compartir el hecho de que hay mercados ya sea que provengan de México, del triángulo dorado o de Turquía, y nuestros mercados están diseñados para que este tráfico les llegue. Es verdad que tenemos grandes problemas pero también es verdad que estamos viendo gran cooperación por parte de su país . . . La

cooperación entre Estados Unidos y México nos ha dado pingües ganancias . . . " 63

Como es de apreciarse a través de la breve relación de actividades contra el narcotráfico, la importancia de la lucha que ellas significan pueden medirse en orden a los diversos niveles en que ésta ha sido concertada; así, mediante la coordinación entre autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales (estas últimas especialmente en el ámbito de cooperación en materia de extradición), la trascendente acción bilateral establecida en contra de los delitos vinculados al uso de estupefacientes, ha alcanzado, como veremos en el inciso siguiente y final de este trabajo, resultados de suyo halagüeños indicativos a la vez de logros mayores en el futuro inmediato.

IV.—EVALUACION DE LOS RESULTADOS DE LAS MEDIDAS DE CONTROL.—En el muy amplio campo de lucha de nuestro país en contra del problema de las drogas, quedan comprendidos los aspectos preventivo, de tratamiento y represión.

En el primero, existe una campaña permanente destinada a influir en los diversos sectores populares, y mediante la cual, la Procuraduría de la República, contando con la colaboración de instituciones de alta educación, tanto de la capital como del interior, imparte conferencias, otorga consultas, reparte documentales, y realiza otras varias actividades orientadas a instruir a la población sobre el peligro que las drogas significan.

En este ámbito, destacan la creación de dos instituciones de relevante importancia, a saber:

1.—El Consejo Nacional de Problemas de Farmacodependencia, que tiene como función esencial la de coordinar la acción oficial sobre ese problema. Su dirección está a cargo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, pero en él participan otras Secretarías de Estado y varias instituciones educativas.

2.—El centro de Estudios Mexicanos en farmacodependencia, que fue constituido como organismo público descentralizado con los siguientes objetivos:

63. Memoria de la XV Reunión Parlamentaria, pp. 221-223.

a).—Investigar en áreas sociales y biomédicas todo lo relativo a farmacodependencia.

b).—Proporcionar información científica especializada sobre la materia.

c).—Celebrar convenios de cooperación a nivel nacional e internacional.

d).—Organizar cursos de capacitación para profesionales, técnicos, trabajadores sociales, estudiantes, etc.

e).—Coordinar los programas sobre la materia en instituciones públicas y privadas.

En su función orientada a la proyección internacional, es de mencionarse que ya dicho Centro organizó el Seminario Latinoamericano de Programas de Investigación en Farmacodependencia, que tuvo efecto en nuestro país en julio de 1974.

También es fruto de la labor de la mencionada institución la creación de los Centros de Integración Juvenil, cuyo objetivo medular es la orientación científica y humanitaria de los jóvenes que la soliciten. Tales Centros funcionan ya en varias partes de la República, realizando una labor muy encomiable y que ha alcanzado notables resultados.

En el aspecto de tratamiento —tratamiento orientado obviamente a la rehabilitación—, debe mencionarse en primer término el Plan Nacional de Salud Pública, instituido desde 1973, y que, dentro de sus funciones, contempla un programa de Salud Mental, mismo que contiene una sección de farmacodependencia en su aspecto de rehabilitación y terapéutica.

En el orden represivo, es el que en mayor grado se manifiesta la colaboración entre México y los Estados Unidos; su principal actividad es la campaña contra la producción, elaboración, distribución y tráfico de drogas, que es permanente y cada año se acrecienta.

Esta campaña comprende múltiples acciones, siendo las más importantes las siguientes:

a).—Localización y destrucción de los plantíos de adormidera y marihuana. En los años recientes se ha empleado preferentemente, para la obtención de mejores resultados, la observación aérea y, hecha la localización, el empleo de fuerzas aerotransportadas para llevar a cabo la destrucción de los plantíos. En el último lustro empezó a utilizarse en nuestro país

el sistema de perceptores remotos aéreos transportados, habiéndose captado resultados muy prometedores.

b).—Localización de laboratorios clandestinos encargados de la elaboración e industrialización de los productos derivados del opio, especialmente la morfina y la heroína.

c).—Combate intenso al tráfico de las drogas, a cargo de brigadas fijas y volantes, mismas que interceptan los estupefacientes en puntos considerados clave.

d).—Decomiso de instrumentos empleados para la comisión de los delitos conectados con las drogas. En este punto, es de observarse que han sido confiscados centenares de vehículos y docenas de avionetas, éstas casi siempre de matrícula norteamericana, lo que es un dato indicador de que el narcotráfico de drogas caras (la marihuana generalmente se trafica por tierra) se maneja en lo esencial desde el mismo mercado consumidor.

En el lapso del 20 de noviembre de 1975 al 15 de febrero de 1976, correspondiente a la época en que se acentúa la energía de la campaña antidrogas, se obtuvieron en nuestro país los siguientes resultados:

1.—Destruídos, once mil cuarenta y siete plantíos de amapola y marihuana. El significado de esta acción puede medirse en todo su valor si se considera que en el mismo período del año anterior, fueron destruidos únicamente tres mil seiscientos sesenta plantíos. Ello indica un incremento del trescientos por ciento en el período que nos ocupa.

2.—Aumento del elemento humano y el material mecánico en un setenta y cinco por ciento también respecto del ciclo 74-75.

3.—Vigilancia constante de las Fuerzas Armadas, Secretarías de Salubridad, Educación, Procuraduría de la República, Personal de Aduanas y Gobiernos de los Estados y Municipios, notándose que a todos esos elementos oficiales se ha agregado la ciudadanía, que, especialmente a través de las sociedades de padres de familia, ha colaborado en aquella vigilancia y, en general, en la lucha contra los estupefacientes.

4.—De conformidad con las zonas existentes de cultivo y tráfico, la República ha sido dividida en diez áreas, a saber: Primera: Oaxaca; Segunda: Guerrero; Tercera: Michoacán y

Colima; Cuarta: Jalisco y Nayarit; Quinta: Durango; Sexta: Sinaloa; Séptima: Chihuahua y Sonora; Octava: Baja California; Novena: Distrito Federal y Valle de México, y Décima: Nuevo León y Tamaulipas.

5.—Se comprobó que en el indicado lapso quedaron totalmente erradicados los plantíos de Amapola en los Estados de Oaxaca, Guerrero, Colima, Nayarit, Jalisco y Michoacán, por lo que la mayor parte de los recursos humanos y materiales destinados antes a esas zonas, han pasado a reforzar los de las zonas restantes.

6.—De acuerdo con convenios bilaterales para combatir el narcotráfico, la embajada de Estados Unidos en México cuenta con personal adscrito especializado que actúa como enlace informativo respecto a las diversas operaciones internacionales antidrogas.

7.—Por acuerdo de ambos países, se han creado Comisiones Nacionales Gemelas (en cada uno de ellos) para el estudio de todos y cada uno de los aspectos que ofrece la problemática de los estupefacientes.⁶⁴

En la XVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, el diputado Mario Ruiz de Chávez puntualizó que existe, en el tema de las drogas, un triángulo equilátero. . . Por una parte la producción, por la otra el consumo, y una tercera que consiste en el transporte, esencial para el suministro de los estupefacientes.⁶⁵ Pues bien, con los datos que hemos anotado en el curso de este inciso, y con el Informe Estadístico y Cuadro Comparativo de Resultados con los que concluimos el presente trabajo, claramente puede hacerse la siguiente evaluación, en lo que respecta a los dos lados del triángulo que en mayor grado competen a México —la producción y el transporte de estupefacientes— la lucha llevada a cabo en nuestro país ha sido prácticamente exhaustiva y ha alcanzado los mejores logros. Mas esta lucha, en la que ciertamente se ha contado con la colaboración técnica y económica de los Estados Unidos, no ha tenido al parecer la deseada contrapartida del mismo relieve respecto del aspecto del consumo en los pro-

64. Datos tomados de la Memoria de la XVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, edición del Senado de la República, pp. 107-109.

65. Memoria cit., p. 114.

pios Estados Unidos; es decir, si los tres lados del triángulo asumen idéntica importancia en la problemática de las drogas, lógico debiera ser que con la misma intensidad y empeño con que se persiguen la producción y el transporte —lo que ha hecho México en su condición de país cultivador y de paso de la droga —, se atacara el problema de su consumo —problema esencialmente interno de los Estados Unidos. Se observa, sin embargo, que esta campaña interna en el país del norte ofrece fisuras que le restan eficacia.

Concretamente, nos referimos a la forma prácticamente benévola con que algunos de los Estados de la Unión Americana contemplan el uso de la marihuana, forma en la que recientemente han sobresalido los Estados de California y Alaska, al relevar de prisión —e imponer solo una multa —a quien es portador de una cantidad pequeña de la yerba. Sobre este punto, cuya importancia negativa no deba soslayarse, resulta indicado mencionar que en la XVI Reunión Interparlamentaria, el senador Manzanilla Schaffer expuso: "Se señala que hay una vinculación estrecha entre marihuana y heroína y que siguen en su tráfico, en su comercialización y en su uso, casi iguales caminos y producen. . . iguales efectos. o sea. la adicción, la degeneración. no solamente de nuestra juventud, que es lo más grave, sino de la población que la use" y en seguida interrogó: "Quisiera formular una pregunta al diputado Wolff, para aclarar si hay algún Estado de la Unión norteamericana que haya legislado o esté a punto de legislar para aceptar el uso de la marihuana y evitar que sea considerada como un estupefaciente dañino, prohibido". El representante Wolff repuso que: "Hay dos Estados que lo han hecho para el uso ocasional, California y Alaska; y el representante Clair Burgener textualmente contestó: "El Estado de California fue uno de los que recientemente desestimaron como criminal el uso casual de la marihuana. Personalmente no simpatizo con esa ley pero el Congreso estatal y el Gobernador pensaron que siendo sumamente ilegal el tráfico de marihuana, el usuario individual legalmente puede llevar consigo hasta una onza de esta droga. Yo pienso —concluyó— que esto es una gran contradicción: ahora los policías tienen que llevar una balancita en su mano para poder pesar la marihuana que encuentren en un individuo. Como ven, es

una situación poco común". Por su parte, el representante Burgener repuso al senador Manzanilla: "Usted ha mencionado algo válido. Nos hace una pregunta sensata a la cual no tengo ninguna respuesta sensata, porque me parece muy poco consistente desde el punto de vista jurídico".⁶⁶

Los propios legisladores norteamericanos reconocen, pues, lo desatinado de esas nuevas disposiciones en los dos Estados mencionados, sobre el usuario casual de la marihuana.

Nosotros estimamos que, independientemente del problema de fondo (sobre si dicha benevolencia legal avizora o no una posible legalización del uso de la marihuana), el relevo de pena para quien porta una pequeña cantidad de la droga, constituye uno de los mejores incentivos para los traficantes de la misma, pues ven un resquicio abierto que promete un mercado "legal" a sus actividades.

Obviamente, de lo anterior se infiere que sería deseable y aún necesaria una acción oficial más uniforme y enérgica, en los Estados Unidos, acción que debe poner el énfasis en el aspecto del consumo de cualquiera de las drogas, ya que es precisamente el propio consumo su problema de mayor relieve en esta materia. Sólo así la total acción del país vecino compenetraría con la lucha de suyo intensiva que, principalmente en los aspectos que le corresponden desde el punto de vista de la colaboración internacional, desarrolla México contra la producción y el tráfico de estupefacientes.

66 Memoria cit., pp. 116-118.

CONCLUSIONES

PRIMERA.—Las motivaciones personales (del adicto) y las influencias sociales conforman las dos causas genéricas del problema de la farmacodependencia.

SEGUNDA.—Si en la generalidad de los drogadictos suele imperar, como motivo del vicio, el deseo de superar sentimientos negativos, tales como el miedo, la inseguridad, la culpa, la ansiedad, la vergüenza, la depresión, en los dependientes jóvenes privan más frecuentemente los impulsos de curiosidad, el afán de exhibicionismo y la inclinación imitativa, motivaciones todas que presentan un sustrato neurótico o psicopático de la personalidad.

TERCERA.—Las causas sociales de mayor incidencia entre los drogadictos, descansan: en un proceso anormal de desarrollo del ente familiar (desequilibrio del control paterno, disolución por el divorcio, muerte prematura de los progenitores, etc.); en la influencia de los miembros del círculo social, y en el ambiente urbano de abandono material, económico y ético.

CUARTA.—Consecuentemente en la gestación de un toxicómano operan por lo general: su inadaptabilidad (consciente o subconsciente) a las personas y medio que lo rodean; su deficiente autocontrol en relación con las estimaciones valorativas; y las influencias sociales negativas, ocasionadas por problemas familiares de relieve, desatenciones gubernamentales en su ámbito de vida y las incitaciones de los miembros del círculo correspondiente.

QUINTA.—En el estudio actual de evolución del Derecho de Gentes, se contempla la estructuración de un Derecho Penal Internacional, comprensivo tanto de delitos atribuibles a los Estados, como de delitos imputables a individuos.

SEXTA.—Dado que la lesividad de los delitos vinculados con las drogas trasciende al daño de valores tutelados por la comunidad internacional,

es de augurarse que los mismos quedarán incluidos en el nuevo Derecho Penal Internacional, y, por ende, sometidos a sanciones previstas por normas supranacionales.

SEPTIMA.—El acentuado incremento del uso de las drogas en los Estados Unidos puede atribuirse a las siguientes causas esenciales:

- a). El aumento demográfico, que motivó un crecimiento numérico de la gente joven.
- b). La crisis social entre la juventud, significada principalmente por una evaluación negativa de los modos de vida establecidos y de sus instituciones.
- c). La bonanza económica de los años sesentas y el correlativo relajamiento en el orden moral, que suscitó, entre otros efectos, la labor de proselitismo del uso de las drogas por parte de personas adultas.

OCTAVA.—La especial situación de México y los Estados Unidos —el primero como productor y a la vez "puente" para el paso de drogas, y el segundo como el mayor consumidor de estupefacientes— ha ameritado una estrecha colaboración entre ambos, que abarca las esferas ejecutiva, parlamentaria y judicial en la lucha contra la toxicomanía y el narcotráfico.

NOVENA.—En nuestro país, la lucha antidrogas comprende los aspectos preventivo, de tratamiento y de represión.

- a). En el primero destaca la creación del Consejo Nacional de Problemas de Farmacodependencia y del Centro de Estudios Mexicanos en Farmacodependencia, debiéndose a este último la organización del Seminario Latinoamericano de Programas de Investigación en Farmacodependencia, que tuvo efecto en 1974, y la creación, en varias partes de la República, de Centros de Integración Juvenil.
- b). En el aspecto de tratamiento, resalta la Instauración del Plan Nacional de Salud Pública, que comprende una Sección de Farmacodependencia.
- c). En el orden represivo —en el que opera la colaboración entre México y los Estados Unidos— la principal actividad es la campaña contra la producción, elaboración, distribución y tráfico de drogas, llevada a cabo simultáneamente, y con muy satisfactorios resultados, por todas las dependencias y autoridades vinculadas a la materia.

DECIMA.—Toda vez que México cumple su parte en los compromisos bilaterales con los Estados Unidos, sobre todo en los ángulos que especialmente le competen, como son la lucha contra la producción de drogas y contra el narcotráfico, es de desearse que este último país, correlativamente, redoble esfuerzos en su campaña contra el consumo de las mismas, a efecto de que esta no siga presentando fisuras tales como el relevo de pena a los portadores de una cantidad pequeña de marihuana —decretado por las legislaciones estatales de California y Alaska—, relevo que, innegablemente, se traduce en un estímulo para los narcotraficantes.

BIBLIOGRAFIA FINAL

I. TRATADOS Y MONOGRAFÍAS:

1. APARICIO, Octavio: *Drogas y Toxicomanías*, Editora Nacional, Madrid. 1972.
2. BASELGA, Eduardo: *Los Drogadictos*, Ediciones Guadarrama, Madrid. 1972.
3. BERISTAIN, Antonio: *Las drogas y su legislación en España*, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Madrid. 1973.
4. CARDENAS DE OJEDA, Olga: *Toxicomanía y narcotráfico; aspectos legales*, Fondo de Cultura Económica, México. 1974.
5. CARRION TISCAREÑO, Manuel: *Cómo combatir la drogadicción en México*, México. 1974.
6. FIX ZAMUDIO, Héctor: *Introducción al Estudio del Derecho Procesal Penal*, en *Estudios Procesales en memoria de Carlos Viada*, Madrid. 1965.
7. GUERRA, Francisco: *Los siglos culturales en el uso de las drogas*, en "La droga, problema humano de nuestro tiempo", varios autores, Seminarios y Ediciones, S.A. Madrid, 1974.
8. HAGGETT R., Hiram: *El problema mundial de la droga*, en "La droga problema humano de nuestro tiempo", varios autores, Seminarios y Ediciones, S. A., Madrid, 1974.
9. JIMENEZ DE ASUA, Luis: *Tratado de Derecho Penal*, tomo III, Editorial Losada, Buenos Aires. 1965.
10. JIMENEZ HUERTA, Mariano: *La Tipicidad*, Editorial Porrúa, México, 1955.
11. KELSEN, Hans: *Principios de Derecho Internacional Público*, El Ateneo, Buenos Aires. 1965.
12. LAURIE, Peter: *Las Drogas, aspectos médicos, psicológicos y sociales*, El libro de bolsillo, Alianza Editorial, Madrid. 1974.
13. LOURZA, D. B.: *Algunas consideraciones sobre el problema de las dro-*

- gas, en especial su uso por los adolescentes, en "Pediatric", tomo 42, número 8.
14. LUCARINI, Spartaco: Informe sobre la droga, Ediciones Sigueme, Salamanca, España. 1976.
 15. MARTINEZ BURGOS, César: Las drogas ante la ley, distribuido por: la Compañía Bibliográfica Española, Madrid. 1973.
 16. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio: El Derecho Social, Editorial Porrúa, México, 1967.
 17. ODA, Shigeru: El Individuo en el Derecho Internacional, en Max Sorensen, Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, México. 1973.
 18. PAROT, A. y M.: Las Toxicomanías, Oikos-Tau ediciones, Barcelona, España. 1971.
 19. RECASENS SICHES, Luis: Tratado General de Sociología, Editorial Porrúa, México. 1971.
 20. SEPULVEDA, César: Curso de Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México. 1976.
 21. SIERRA, Manuel J.: Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México. 1955.
 22. TRUEBA URBINA, Alberto: Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México. 1972.
 23. VERDROSS, Alfredo: Derecho Internacional Público, Traducción de Antonio Truyol y Serra, Biblioteca Jurídica Agullar, Madrid. 1974.
 24. VERENNE, G.: El abuso de las Drogas, Ediciones Guaderrama, Madrid. 1973.

II. PUBLICACIONES PERIODICAS:

1. MEMORIA de la XV Reunión Parlamentaria México-Estados Unidos 1975, Campeche, Camp.
2. MEMORIA de la XVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos 1976, celebrada en E.U.A. Edición del Senado de la República.
3. MEMORIA de la Procuraduría General de la República 1973-1974.
4. REVISTA CRIMINALIA, Gómez Romero, Magdalena y Emilio Herrera Mata; Toxicomanías, año XXII, número 7, México.
5. REVISTA CRIMINALIA, García Ramírez, Sergio: Delitos en materia de estupefacientes, año XXXVII, número 6, México.
6. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO, García Ramírez, Sergio: El Derecho Social, tomo XV, número 59, México.

III. LEGISLACION CONSULTADA:

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa, quincuagésima novena edición, México. 1976.
2. CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1976, Editores Mexicanos Unidos, primera edición, México. 1976.
3. CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, Editores Mexicanos Unidos, primera edición, México. 1976.
4. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, Editorial Porrúa, vigésimo segunda edición, México. 1976.

FALLA DE
ORIGEN.