

251
21

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON



**"LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS
CONTRA LA SALUD RELACIONADOS CON
NARCÓTICOS DENTRO DEL SISTEMA DE
JUSTICIA PENAL MEXICANO."**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

Elizabeth López Pérez

Asesor: Lic. J. Ricardo Limón Pérez

MÉXICO.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
RELACIONADOS CON NARCÓTICOS, DENTRO DEL SISTEMA DE
JUSTICIA PENAL MEXICANO**

Página

Introducción..... I-VI

**Capítulo Primero
CONCEPTOS PRELIMINARES**

1.	Reseña sobre el fenómeno del narcotráfico.....	1
2.	El bien jurídico tutelado en los delitos contra la salud relacionados con narcóticos.....	14
2.1.	Las modalidades de los delitos contra la salud relacionados con narcóticos.....	18
3.	Sinopsis de los delitos contra la salud previstos y sancionados en el Libro Segundo, Título Séptimo, Capítulo I del Código Penal Federal y otros relacionados con la materia, previstos en otros artículos del mismo ordenamiento, así como en la Ley General de Salud.....	21
3.1.	Código Penal Federal.....	21
3.2.	Ley General de Salud.....	33
4.	Descripción del Sistema de Justicia Penal Mexicano.....	39
4.1.	Nota previa.....	39
4.2.	El Estado.....	39
4.3.	La actuación del Estado.....	40
4.4.	El poder o gobierno.....	41
4.5.	Los fines del Estado.....	44
4.6.	Las funciones del Estado.....	45
4.7.	Los poderes de la Federación.....	49
5.	El Sistema de justicia penal mexicano.....	50

5.1.	Sistema en general.....	50
5.1.1.	Concepto etimológico.....	50
5.1.2.	Concepto gramatical.....	51
5.1.3.	Concepto teórico o doctrinal.....	51
5.1.4.	Definición de sistema.....	52
6.	El sistema jurídico y el sistema de justicia penal mexicano.....	53
7.	Etapas o momentos del sistema de justicia penal mexicano.....	59

Capítulo Segundo

**LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DE LA
AVERIGUACIÓN PREVIA**

1.	Consideraciones previas sobre la procuración de justicia.....	62
1.1.	Concepto etimológico.....	63
1.2.	Concepto gramatical.....	63
1.3.	Concepto teórico o doctrinal.....	64
1.4.	Definición del término procuración de justicia.....	64
2.	La función constitucional de la institución del Ministerio Público, <i>in genere</i> , y del Procurador General de la República, en lo particular.....	65
2.1.	Órgano competente para la procuración de justicia a nivel federal.....	66
2.2.	Delitos del orden federal.....	67
2.3.	Sobre la ubicación de la Procuraduría General de la República.....	70
2.3.1.	<i>Instituto Nacional para el Combate a las Drogas</i>	73
3.	La averiguación previa.....	77
3.1.	Órganos auxiliares del Ministerio Público.....	79
3.2.	Diligencias básicas que debe practicar el Ministerio Público para la integración de la averiguación previa.....	82

3.3. La comprobación de los elementos del tipo y la acreditación de la presunta responsabilidad, como requisitos para ejercitar la acción penal.....	87
4. La facultad de ordenar la detención y la retención de indiciados por parte del Ministerio Público.....	89
4.1. Casos especiales respecto a sujetos relacionados con delitos contra la salud.....	92
4.1.1. <i>Indígenas</i>	92
4.1.2. <i>Sujetos no farmacodependientes en posesión de narcóticos en circunstancias especiales</i>	93
4.1.3. <i>Menores de edad</i>	94
4.1.4. <i>Toxicómanos implicados en delitos contra la salud</i>	94
5. Beneficios de ley.....	98
5.1. Libertad provisional bajo caución.....	100
5.2. Libertad provisional bajo protesta.....	103
6. Aseguramiento de objetos, instrumentos y productos del delito.....	104

Capítulo Tercero

LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DEL PROCESO PENAL FEDERAL

1. Consideraciones previas sobre la administración o impartición de justicia.....	112
1.2. Concepto etimológico.....	113
1.3. Concepto gramatical.....	113
1.4. Concepto teórico o doctrinal.....	114
1.5. Definición del término administración o impartición de justicia.....	115
2. Base constitucional del poder judicial.....	116
3. Órganos encargados de administrar justicia en el fuero federal.....	116

3.1	Algunos aspectos de interés sobre el desarrollo del proceso penal federal.....	118
4.	La intervención del Ministerio Público en el proceso penal federal.....	120
5.	Beneficios de ley.....	122
5.1.	Libertad provisional bajo caución.....	122
5.2.	Libertad provisional bajo protesta.....	123
5.3.	La condena condicional.....	124
6.	Algunas consideraciones sobre la sentencia.....	127
6.1.	La individualización de la pena.....	128
6.2.	La sustitución de sanciones.....	130
7.	El enjuiciamiento de adictos a narcóticos.....	131
8.	Aseguramiento de objetos, instrumentos y productos del delito.....	132

Capítulo Cuarto
**LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
 RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DE LA
 EJECUCIÓN PENAL**

1.	Consideraciones previas sobre la ejecución de justicia o ejecución penal.....	135
1.1.	Concepto etimológico.....	135
1.2.	Concepto gramatical.....	135
1.3.	Concepto teórico o doctrinal.....	136
1.4.	Definición del término ejecución de justicia o ejecución penal.....	137
2.	Base constitucional en materia de ejecución penal.....	138
2.1.	Órgano del estado encargado a nivel federal de la ejecución de justicia.....	140
2.2.	Sistema Penitenciario.....	142
3.	La intervención del Ministerio Público en la etapa de ejecución penal.....	144

4.	Beneficios de ley.....	146
4.1.	La libertad preparatoria.....	147
4.2.	La remisión parcial de la pena.....	150
4.3.	Tratamiento preliberacional.....	153
5.	Los centros de internamiento de alta seguridad.....	154
6.	La reclusión de toxicómanos.....	157
	Conclusiones.....	158
	Bibliografía.....	164

***“Jus neque inflectu gratia, neque pertringere potencia, neque
adulterari pecunia potest”***

“la justicia no puede obtenerse en virtud de la dádiva, ni imponerse a través del poder, ni corromperse a través del dinero”

**Con especial dedicatoria
a la**

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGÓN"**

Con todo respeto y mi eterno agradecimiento.

A Dios:

Porque sin él no hubiera tenido la oportunidad de lograrlo.

A mi madre:

Ya que gracias a su apoyo y comprensión brindados a lo largo de mi vida, ahora como fruto de su esfuerzo y sacrificio he logrado la culminación de uno de mis mayores anhelos, el cual significa para las dos un símbolo de la lucha diaria por salir adelante.

A Mamá Queta:

Que con su dedicación al trabajo, ha sido un ejemplo a seguir en la vida.

A mi Hermana Mariana:

Porque ha sido en mi vida un gran estímulo para superarme y demostrar que cuando se traza una meta, se debe luchar decididamente por alcanzarla.

A mis Hermanos:

Ricardo, Arturo, Jorge y Adrián, por estar a mi lado en los buenos y malos momentos.

A mi tía Vicky:

Por el cariño y comprensión que me ha brindado.

A mis Amigas:

América, Susana y Francisca, quienes me han demostrado el verdadero valor de la amistad.

Al Lic. José Manuel Ruiz Jiménez:

Por su invaluable apoyo y orientación, sin el cual este trabajo no hubiese sido posible concluir; para él mi eterna gratitud.

Al Lic. J. Ricardo Limón Pérez:

Con respeto y admiración ya que gracias a su apoyo he logrado alcanzar una de mis más anheladas metas.

A todos mis Maestros:

Mi agradecimiento, porque con sus sabias enseñanzas me orientaron en mi formación académica.

A todas aquellas personas que directa o indirectamente colaboraron con su apoyo y consejos para el logro de esta meta.

Introducción

Los delitos contra la salud relacionados con narcóticos, y con mayor precisión el narcotráfico que engloba a aquéllos, es un fenómeno que se ha convertido hoy en día en una de las modernas pandemias que aquejan a la humanidad, la cual se caracteriza por sus serias repercusiones en el ámbito económico, político, social, cultural, etcétera.

No debemos dejar de tomar en cuenta que el objeto de estudio de este ensayo será un multifacético fenómeno caracterizado por su diversa incidencia en la sociedad, el cual como tal, trataremos de circunscribir básicamente a nuestro sistema jurídico, y específicamente a las diversas etapas en que hemos optado por dividir el sistema de justicia penal mexicano.

La ubicación del tema de estudio se circunscribe a la llamada teoría de los sistemas, mismas que para nuestro proyecto se adecua al campo jurídico. Con base en el esquema propuesto y sin mayores consideraciones teóricas o doctrinales, se divide el sistema de justicia penal en tres etapas o momentos, a saber, procuración, administración o impartición de justicia y ejecución de justicia.

En este orden de ideas y con excepción del primer capítulo que se refiere a conceptos o nociones preliminares, en cada uno de los subsecuentes apartados se hace el análisis de una serie de elementos propios de cada etapa, como son: los órganos del Estado a quienes corresponde la tarea de procurar, administrar o impartir justicia y ejecutar la misma, y particularmente a los que tienen competencia en relación a los delitos contra la salud en materia de narcóticos, así como a algunas notas sobre los titulares de los órganos de autoridad, los sujetos activos, los pasivos y otros individuos relacionados con los ilícitos objeto de estudio, y primordialmente a la forma en que el ordenamiento jurídico regula en cada etapa la materia de nuestro análisis. Esta referencia carecería de relevancia si no fuera administrada con el principal objetivo de hacer notar aspectos de interés específicamente en cuanto a delitos contra la salud en materia de narcóticos.

Desde este momento resulta oportuno hacer una prevención general sobre el esquema en que se desarrolla el tema de estudio, ya que en una primera impresión, podría desprenderse que algunos capítulos fueron más extensos en su tratamiento que otros, la razón es simple, primero era necesario ubicarnos en el esquema del sistema de justicia, y después hacer un estudio más a fondo sobre la etapa de la procuración de justicia, pues es en ésta en la cual, se precisa el contenido de los hechos posiblemente constitutivos de delito, mismos que con posterioridad en el proceso penal el juez habrá de juzgar. En tal sentido, en la primera etapa de investigación y persecución de los delitos, residen aspectos fundamentales, pues el juez no podrá juzgar sino lo que el Ministerio Público hace de su conocimiento y la realización de una adecuada y correcta integración de la averiguación previa a cargo de los órganos del Estado, se traducirá en el logro de la eficaz tutela de los intereses de la sociedad. Sin embargo todo este procedimiento va encaminado no solamente a sancionar al sujeto transgresor del ordenamiento jurídico penal, sino a buscar , a través de la última etapa de ejecución penal, la reinserción social del delincuente. Por estas consideraciones, las etapas de administración de justicia y ejecución penal tienen un contenido más reducido, como ya se mencionó.

Capítulo Primero

En el primer apartado se hace referencia al marco teórico-conceptual relacionado con la materia objeto de estudio, desglosando algunos conceptos fundamentales considerando su significado gramatical, etimológico, y teórico o doctrinal, y concluyendo con una definición propia para los efectos de nuestro ensayo.

A efecto de ir delimitando nuestro objeto de estudio se hace referencia a la nociones de delito y de salud, para concluir, con la de delito contra la salud y así circunscribir lo que son los delitos contra la salud en materia de narcóticos, los cuales también son definidos en este apartado.

Por otra parte y a manera de marco referencial se realiza una breve semblanza sobre el fenómeno del narcotráfico, *in genere* y sin particularizar sus manifestaciones a país alguno, pero sí concluyendo con algunas referencias en nuestro país.

Como lo señalamos anteriormente una vez analizadas estas nociones preliminares, se incluye una breve referencia a la llamada teoría de los sistemas, misma que será adoptada para fines de nuestra exposición, con algunas adecuaciones, ya que se ha decidido revisar la problemática propia de los delitos contra la salud relacionados con narcóticos dentro del sistema de justicia penal mexicano, lo que a continuación precisaremos.

Previa la mención de diversas teorías que tratan de explicar la forma que se divide el procedimiento penal mexicano, se hacen algunas consideraciones por las cuales no se adopta ninguna en nuestro análisis. Básicamente, por cuestión metodológica, se indican las razones prácticas por las cuales para fines de nuestra exposición se ha optado por no hablar en principio de un procedimiento de índole penal y subsecuentemente de etapas o fases del mismo, sino más bien de un sistema jurídico y específicamente de un sistema o subsistema de justicia penal, el cual se optó por desglosar o dividir en tres momentos o etapas, como ya lo mencionamos.

Capítulo Segundo

Dentro del ámbito de la procuración de justicia, se procederá a indicar como ya indicamos el órgano a quien corresponde la persecución de estos delitos, y en nuestro caso al órgano especializado para la investigación y persecución de los delitos contra la salud en materia de narcóticos, y a los auxiliares del mismo.

A partir de este capítulo se hacen una serie de comentarios sobre los sujetos que de una u otra forma se encuentran involucrados en delitos contra la salud, durante las etapas del sistema de justicia penal, incluyéndose en algunos casos ciertas reflexiones sobre los titulares de los órganos de autoridad.

También se hace mención a algunas notas de interés de la regulación específica constitucional y legal de esta etapa como son las diligencias que en la integración de averiguaciones previas sobre estos ilícitos se han de practicar, la comprobación de los elementos de tipo y la acreditación de la presunta responsabilidad, así como la facultad de detención y de retención del Ministerio Público.

Por separado se hace una breve consideración respecto a sujetos involucrados en averiguaciones previas por delitos contra la salud en materia de narcóticos, como son los toxicómanos, los menores de edad, indígenas, y otros sujetos no farmacodependientes en posesión de narcóticos en circunstancias especiales. También es objeto de reflexión la procedencia del otorgamiento de beneficios de ley en relación a la presunta comisión de este tipo de delitos y por último, a la medida cautelar del aseguramiento de bienes, instrumentos y productos de delito.

Capítulo Tercero

En la segunda etapa relativa a la administración o impartición de justicia, también se hará referencia a los órganos que dentro del Poder Judicial Federal tienen asignado el conocer y juzgar delitos contra la salud en materia de narcóticos. Respecto al aspecto normativo de esta etapa se agregan algunas notas sobre el desarrollo del proceso, la procedencia del otorgamiento de beneficios de ley por la presunta comisión de delitos de esta índole. Complementándose este panorama con ciertas notas sobre la sentencia, su individualización y la sustitución de la sanción.

La misma reflexión sobre los sujetos relacionados con estos delitos se hace en el desarrollo de este capítulo, con especial referencia al enjuiciamiento de adictos, cuestión que desde luego presupone la comisión de un delito contra la salud, aunado a su calidad de adicto.

Considerando lo ya expuesto sobre el aseguramiento de objetos, instrumentos y productos del delito, en este capítulo solo se considera la referencia a tal medida en cuanto la posible imposición de una pena en relación al destino final de los bienes, como sería la aplicación del decomiso sobre los mismos.

Capítulo Cuarto

La última etapa del sistema de justicia penal es la de ejecución penal o ejecución de justicia, misma que se refiere al cumplimiento de la sanción impuesta por el juez, en la forma y términos que determine la autoridad ejecutora, dentro de la cual, por supuesto se hace alusión al órgano del Estado que en el caso de los delitos contra la salud tiene tal competencia.

Además en este último capítulo se hacen algunas consideraciones sobre el sistema penitenciario nacional, efectuando una especial reflexión sobre los centros de internamiento de máxima seguridad y como un tema poco analizado, se hacen algunas referencias sobre las facultades que el Ministerio Público Federal tiene en esta etapa.

También en este caso se hacen diversos comentarios sobre algunos sujetos involucrados de una u otra forma en esta etapa. En cuanto a aspectos de índole reglamentaria se realiza el análisis de la procedencia de algunos beneficios de ley, incluyéndose asimismo ciertas consideraciones sobre la reclusión de toxicómanos.

Cabe señalar que en el mes de noviembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la denominada "Ley Federal contra la Delincuencia Organizada", la cual tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, y considerando que el tema sobre el cual gira la presente investigación, relativo a los delitos contra la salud en materia de narcóticos se desarrolla durante las etapas de

procuración, administración y ejecución de justicia, se torna necesario realizar algunos comentarios con el fin de actualizar el tema de estudio.

Por último se emiten algunas opiniones a manera de conclusiones sobre el tema de estudio.

Capítulo Primero CONCEPTOS PRELIMINARES

1. *Reseña sobre el fenómeno del narcotráfico.*

El problema de las drogas no puede ser visto en forma aislada ni como un fenómeno de tan reciente aparición en la actualidad. La problemática de la drogadicción y el narcotráfico son de historia reciente, sin embargo anteriormente el uso de sustancias estimulantes y narcóticas, han sido una constante antropológica e histórica, que a través de varios milenios se ha desarrollado con una amplia gama de manifestaciones. Están presentan una problemática que constituye hoy en día lo que muchos han llamado una auténtica pandemia, un monstruo de mil cabezas al que hasta el momento ha sido imposible controlar, y mucho menos erradicar.

Dadas las peculiaridades manifestaciones de la problemática de las drogas en la actualidad Marcos Kaplan, manifestó lo siguiente: "La drogadicción y el narcotráfico ha tenido en las últimas dos décadas un ascenso veloz y un avance irresistible en un número creciente de países latinoamericanos. Ello se ha visto condicionado por una variedad de factores, fuerzas y procesos, de tipo económico, social, cultural, ideológico, político, jurídico, militar, tanto nacionales como internacionales, y por sus entrelazamientos e interacciones. Este fenómeno se caracteriza por su complejidad y multidimensionalidad, por la variedad de sus implicaciones y proyecciones, por las dificultades de control y anulación".¹

En esta breve reseña sobre el narcotráfico no pretendemos agotar todas sus facetas o manifestaciones, pues ello nos llevaría a considerar lo específico de la drogadicción y del narcotráfico, su contexto socioeconómico, cultural, ideológico, político jurídico, lo internacional y lo nacional, sus efectos, síntomas, causas, lo estructural, lo coyuntural, la

¹ KAPLAN, Marcos. *Visión Integral del Problema de las Drogas. Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico. Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas. México, junio de 1993, p. 29.*

oferta y la demanda. Para efectos del tema de estudio, únicamente nos interesa ubicar el complejo del narcotráfico, pues no se puede estudiar un tema como este aisladamente.

En cuanto a los diversos matices que se relacionan con la aparición de la problemática de la drogadicción y el narcotráfico, nos dice nuevamente el especialista en la materia, Marcos Kaplan: "La manifestación del uso de alcoholes y drogas, estupefacientes y alucinógenos, su internacionalización e incluso su universalización, su criminalización y represión, el desarrollo de la adicción, son fenómenos históricamente recientes".²

Los delitos contra la salud en materia de narcóticos, si bien son propiamente la conducta ilícita que le da nombre al narcotráfico, es en la actualidad, sólo un aspecto de este complejo fenómeno, el cual asocia no sólo con la realización del tráfico de drogas, sino más bien con diversas organizaciones dedicada en forma permanente y continua a estas actividades, de ahí sus implicaciones económicas, sociales, políticas y culturales.

Pues bien, el primer aspecto, el económico, podríamos decir constituye el motor que genera la realización, no sólo este tipo de conductas, sino otras más, como el tráfico ilícito de personas, armas, el contrabando, etcétera. Al hablar de narcotráfico, no se refiere al simple tráfico de narcóticos, sino a un fenómeno que se asocia a todo tipo de conductas delictivas.

A menudo solemos hablar de la economía criminal, pues bien, en esta moderna concepción se llega a encuadrar al narcotráfico con sus repercusiones de tipo económico. "el narcotráfico se identifica cada vez más con una economía criminal, como un núcleo duro, su eje, su variedad de factores y procesos, sus proyecciones sus entrelazamientos con otras fuerzas, dinámicas nacionales e internacionales. El narcotráfico se convierte en la industria de más rápido crecimiento en el mundo, constituyendo la única empresa transnacional latinoamericana de gran pujanza y envergadura".³

² *Ibidem*, p. 30.

³ *Ibidem*, p. 34.

La compleja modalidad económica del narcotráfico la podemos analizar en cinco dimensiones: La primera dimensión económica está dada por la expansión y la demanda del consumo, ante todo en Estados Unidos y otros países desarrollados, como precondición, estímulo y fuerza motriz de la producción, la oferta y el tráfico en general. La segunda está dada por la enorme cuantía de las inversiones en y para el narcotráfico, su rentabilidad y su acumulación. La tercera, es que las enormes ganancias, inversiones y reinversiones son la base y el eje de una concentración y centralización del poder económico que a su vez, permite la expansión y racionalización de la organización, el logro de una creciente capacidad de influencia y control de la naturaleza y la capacidad transnacional de los grupos narcotraficantes. Las dos restantes dimensiones las señalaremos más adelante.

Claramente nos ilustra Kaplan sobre los signos que acreditan la presencia de una economía criminal: "Las enormes ganancias de dólares en efectivo, su concentración en un pequeño número de dirigentes de consorcios, en el contexto de países atrapados por la inflación, la devaluación y la deuda, permiten comprar todo a precios absurdos, dan un enorme margen de maniobras económicas, sociales y políticas, para presionar, influir, controlar, e imponer decisiones: Se logra así, una fuerte presencia en la economía nacional; la irriga y la controla; se modifican fuerzas y estructuras; se multiplican consecuencias directas e indirectas; se transforma el poder económico y financiero, en poder social, cultural-ideológico, político, militar y represivo; el proceso global es acumulativo, con el mutuo refuerzo de sus diferentes dimensiones".⁴

La cuarta dimensión económica: el lavado de divisas ha desarrollado, en varias naciones latinoamericanas, como Colombia, Venezuela, México, en naciones como los Estados Unidos y en los principales países desarrollados, una serie de formas y fases. Ellas se entrelazan con diversas modalidades de inversión y consumo de los narcotraficantes y grupos conexos.

⁴ *Ibidem*, p. 35.

Héctor F. Castañeda Jiménez, en su estudio denominado, "Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero en México", respecto a este fenómeno señala: "Por lo que se refiere a México, podríamos adelantar que el lavado de dinero lo encontramos en tres corrientes: una, que cae dentro del universo de actividades del narcotráfico; otra, que cae en el traslado de dinero a Estados Unidos principalmente por maniobras de evasión fiscal o fraudulentas; y la tercera, de magnitud considerable y que involucra prácticamente a componentes del sector público, está representada por casos de corrupción mediante los cuales sus responsables obtienen grandes cantidades de dinero, mismas que son canalizadas hacia negocios con los que, de la noche a la mañana, surgen prósperos empresarios cuando sus ingresos reales, declarados, no serían capaces de generarles (sic) este tipo de cambio de vida económica".⁵

Como quinta dimensión económica, los narcotraficantes combinan las operaciones en el campo legal y en el ilegal, y en sus entrelazamientos. Por una parte, constituyen y desarrollan la empresa del narcotráfico, con la mayor autonomía posible en la obtención de la materia prima, su procesamiento, transporte y comercialización, y para la maximización de beneficios. Por otra parte, aspiran a la inserción legal en la economía y la sociedad, a la aceptación de las élites dirigentes y grupos dominantes, a través de todo tipo de inversiones y empresas.

Como inversionistas, los narcotraficantes orientan sus recursos hacia actividades legales en propiedades inmobiliarias, del campo y de las ciudades, ganadería y agricultura, construcción, comercio, servicios, recreación e industria.

Los analistas de la materia, señalan que en nuestros días las infiltraciones del narcotráfico, no sólo se presentan en la economía, pues se pueden detectar también, y como consecuencia, en toda la sociedad, e incluso en la cultura misma, por lo cual son frecuentes el uso de los términos narcosociedad y narcoeconomía, con respecto a esta simbiosis. Kaplan señala: "Al rápido crecimiento de una narcoeconomía corresponde la emergencia de

⁵ CASTAÑEDA JIMÉNEZ, Héctor F., *Aspectos socioeconómicos del lavado de dinero en México, serie textos*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, primera edición, México, 1991, p. 22.

una narcosociedad y de una narcocultura. Con el narcotráfico asciende y se desplaza al centro del escenario nacional e internacional un grupo social definido por su identificación con esta industria criminal, por pertenencias de clase y etnia, profesiones anteriores, instrucción, procedencias geográficas y grupos de edad. El grupo narcotraficante se va perfilando como una combinación de estratos de una lumpenburgesía y de elementos de marginalizados del bajo mundo o delincuentes, que buscan la rápida movilidad social, a cualquier precio y a través de las actividades vedadas a otros estratos por razones sociales y culturales. ...Con el consumo y tráfico de drogas emerge una narcocultura que se integra en patrones socioculturales más amplios para reforzarlos y modificarlos. (Mas adelante agrega el autor) ...En segundo lugar, los narcotraficantes contribuyen con sus pautas y tendencias delictivas, y la reivindicación de las mismas y de otras funcionales, para el logro de las metas criminales, hipervaloración de la agresividad, la violencia, el ejercicio de la justicia privada, la utilización y la promoción de las formas de criminalidad convenientes al narcotráfico y la inversión de sus ingresos. ...La narcocultura refleja y coproduce los factores y efectos del narcotráfico, en términos de destrucción física, psicológica, moral, económica y social de los narcotraficantes, sus colaboradores, beneficiarios, y cómplices (activos y pasivos). A ellos se agrega la destrucción de actores; recursos y tejidos sociales; en términos de enfermedades y muerte; de encarcelamiento y ramificación de los servicios de salud; de prevención; de curación; de reducción de productividad. La narcocultura difunde en productores, vendedores y consumidores de drogas, una mentalidad y unos patrones de comportamiento que se centran en la posesión, lucro, el consumismo, el hedonismo desenfundado, el parasitismo y la destructividad. Se contribuye al menosprecio general por los esfuerzos y empresas para la creación de alternativas sociales e históricas que presupongan y busquen la solidaridad, la cooperación, el logro de grandes objetivos nacionales. La narcocultura expresa y refuerza la propagación de la delincuencia, la violencia, el crimen y el terror. Todo ello se proyecta hacia el sistema político y hacia el Estado".⁶

⁶ Cfr. KAPLAN, Marcos, *Ob., cit.*, pp. 38-41.

“El tráfico de drogas se ha vuelto un complejo problema de estudio, afectando no solamente al estado, sino a las relaciones entre la sociedad civil y gobierno. No es sólo un problema de salud pública o un problema que atañe criminalidad o la gestión de los vicios juveniles sino que, considerando globalmente sus distintas manifestaciones se ha convertido en los últimos años en un factor real de amenaza para la estabilidad de los sistemas políticos de aquellos países que sufren el flagelo de la droga”.⁷

La disponibilidad creciente por el narcotráfico de fuerzas y espacios propios en la economía, la sociedad y la cultura, tienen su correlación con los grupos traficantes como nuevo actor político, en su creciente participación en el poder político; en su avance, sobre todo lo podemos constatar en Colombia, hacia un proyecto político y el esbozo de un narco-Estado.

En el caso concreto de Colombia, Marcos Kaplan comenta: “Ello resulta de peso específico para los narcotraficantes y sus actividades por que (sic) tienen necesidad de una protección política efectiva, frente a los Estados y sus aparatos legales, judiciales y policiales, a los tratados de extradición y frente a la guerrilla, las organizaciones civiles y políticas de los grupos víctimas del narcotráfico. ...El narcotráfico se infiltra en Colombia, pero también en Perú y Bolivia, en las esferas de la Embajada de los Estados Unidos y de la Drug Enforcement Agency (DEA), en los principales organismos del gobierno y de la seguridad del estado, de la justicia, y de las fuerzas armadas”.⁸

El narcotráfico, se presenta desde sus inicios como un fenómeno internacional. Nace, se desarrolla y opera cada vez más en América Latina, y el Hemisferio Occidental, en Europa y en el mundo entero. “El narcotráfico transnacionalizador contribuye al debilitamiento, a la desnacionalización y a la crisis del Estado latinoamericano, desde adentro y desde afuera de aquél. Hace obsoletas o irrelevantes las distinciones entre países

⁷ BENAYENTE URBINA, *Andrés, Narcotráfico: Impacto sobre las economías de funcionamiento del Estado, Visión Integral del Problema de las Drogas. Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico. Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas. México, junio de 1993, p. 103*

⁸ KAPLAN, *Marcos, Ob. cit., p. 42.*

productores y consumidores, culpables y víctimas: afecta simultáneamente a los países productores, distribuidores, de tránsito y consumidores; los integra en una red de interdependencia, combina sus diferentes papeles en situaciones únicas. Lo internacional se vuelve referencia ineludible para las estrategias y políticas de lucha contra el narcotráfico. En ello, la situación y el papel de los Estados Unidos resulta altamente significativa".⁹

Se ha dicho reiteradamente que la fuerza motriz del narcotráfico "es el consumo y ello no constituyó descubrimiento alguno, pues es una de las leyes del capitalismo, el consumo provoca la producción, la oferta y la demanda. El tráfico se dirige hacia los mejores mercados".¹⁰

Tello Peón, uno de los funcionarios encargados en nuestro país durante el sexenio pasado de la lucha antidrogas, señaló que: "En México se manifiestan dos de los más grandes desafíos del mundo contemporáneo; el relativo al narcotráfico y el de la degradación ecológica, los cuales nos conducen necesariamente al deterioro de los niveles de bienestar social. ... Por lo que hace al crecimiento acelerado del narcotráfico, los habitantes del continente americano estamos sorprendidos. No obstante que ya desde los años sesenta se evidenció en México el consumo de drogas durante lo últimos diez años el tráfico de las mismas nos ha impactado en forma alarmante. .. La rapidez del crecimiento y su compleja dinámica no ha permitido, hasta hoy, establecer las bases para dar la respuesta requerida, sustentada en análisis y estudios del mas alto nivel técnico, político y profesional".¹¹

Esta problemática en nuestro país tiene peculiares aspectos, entre ellos el concerniente a la corrupción de las autoridades, y en tal sentido Hugo B. Margain expresa: "Debemos

⁹ *Ibidem*, p. 49.

¹⁰ MARGAIN, Hugo B., *La perspectiva internacional de México en materia de control de drogas. Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico. Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas. México, junio de 1993*, p. 60.

¹¹ TELLO PEÓN, Jorge, *El control de las drogas en México. Visión Integral del Problema de las Drogas. Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico. Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas. México, junio de 1993*, p. 53.

entender que la corrupción es, pues hija del tráfico de drogas. Surge también el lavado de dinero, como consecuencia del secreto bancario, uno de los pilares del capitalismo, que impide saber quien posee la enorme cantidad de dinero que el tráfico de drogas genera. Es decir, el secreto bancario pasa a ser una camisa de protección de los traficantes enriquecidos, mientras la corrupción se generaliza".¹²

En el Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, se reconoce que el narcotráfico se ha convertido en el más serio riesgo a la seguridad nacional, a la salud de la sociedad y a la tranquilidad pública, nos enfrentamos a una amenaza que daña la convivencia social y la solidez de las instituciones, propicia la corrupción y estimula otras actividades ilícitas como el tráfico de armas. El narcotráfico es un problema para los hombres y mujeres especialmente jóvenes de todo el mundo, enfrentarlo ha costado muchas vidas y una gran cantidad de recursos que mejor podrían dedicarse para atender los rezagos y carencias sociales que padecen muchas de nuestras comunidades.

Las organizaciones del narcotráfico han sabido aprovechar las condiciones de rezago, marginación y pobreza en las que se encuentran algunas de nuestras regiones, incluyen en sus estrategias el uso de sofisticadas tecnologías, incorporándose al proceso de globalización económica que les permite mover capitales con facilidad de una nación a otra.

En su intervención del día 4 de febrero de 1996 en Davos, Suiza, en el Foro Económico Mundial, el Procurador General de la República en representación de nuestro país, al referirse al tema corrupción y narcotráfico, perspectivas y propuestas, señaló que: "Las ganancias que obtienen los grupos dedicados al narcotráfico son del rango de decenas de miles de millones de dólares: hablamos de cantidades de una gran magnitud, si las comparamos por ejemplo, con el presupuesto que ejerce el gobierno mexicano en su lucha contra el narcotráfico que es menor a trescientos millones de dólares. ...Independientemente de la magnitud del reto, en la lucha contra el crimen organizado, el gobierno de México asume cabalmente su responsabilidad; pero la comprensión exacta del fenómeno nos lleva

¹² MARGAIN, Hugo B. Ob., cit., p. 59.

necesariamente a solicitar igualmente un compromiso inequívoco de todos los países afectados por el narcotráfico en cualquiera de sus manifestaciones. El tráfico de drogas se desarrolla bajo las leyes de un mercado en el que no existe oferta sin demanda. No existe producción, sin consumo. Atacar sólo a uno de los frentes será una lucha perdida. La problemática de México es que: siendo un país en vías de desarrollo, tiene mafias de primer mundo. Creemos en la cooperación internacional en torno al combate al crimen organizado, sin embargo, la mayor cooperación internacional que pueden dar los países desarrollados en atacar las causas sociales que propician el incremento en el consumo de drogas. Los convocamos para que revisen sus programas de educación y de protección a la familia".¹³

En México, como en el resto del hemisferio, la manifestación de políticas y la realización de programas y de acciones destinadas a la lucha contra las drogas, se limitaba a la persecución del delito y a destacar la faceta policial del fenómeno.

La percepción pública de que la problemática relacionada con las drogas tenía fuertes repercusiones a nivel nacional e internacional, se orientaba solamente por notas amarillistas de origen policial, difusión de los medios de comunicación que en contradicción absoluta unas veces condenaban y otras promovían el propio consumo de drogas y sobre todo por los problemas bilaterales de nuestro país con los Estados Unidos comenzaba a tener ante recriminaciones mutuas y discrepancias que se tradujeron en información que desprestigiaba a México, y atentaba contra su soberanía.

La cooperación internacional, como lo reconoce nuestro país, constituye otro elemento sustantivo en la nueva estrategia. Frente a un fenómeno que sobrepasa las fronteras nacionales y que manifiesta sus diferentes facetas, a través de distintos países, se requiere fomentar la solidaridad entre las naciones con la finalidad de identificar y controlar tales manifestaciones.

¹³ LOZANO GRACIA, Fernando Antonio, *Corrupción y Narcotráfico, Perspectivas y Propuestas*, Conferencia presentada en el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza el 4 de febrero de 1996, Compendio Informativo PGR, Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República, Número Uno, Enero-Marzo de 1996, pp. 14-15.

El narcotráfico es un fenómeno que rebasa las fronteras nacionales, por eso su combate debe ser responsabilidad compartida por toda la comunidad internacional. El Programa Nacional Para el Control de Drogas advierte, que sin embargo, este esfuerzo común, no debe servir de pretexto para la injerencia de ningún país en los asuntos internos de otras naciones.

Actualmente, la estrategia que el gobierno de México viene aplicando se da a través de la siguiente premisa: "el desarrollo de una perspectiva integral en la comprensión del fenómeno por medio de la cual no podemos pensar que éste es sólo un problema de tipo policial, sino que el mismo involucra otras áreas de atención como las relativas a la salud, a la educación y al desarrollo comunitario entre otros".¹⁴

La comprensión integral del problema de las drogas abarca, por un lado, al consumo y al enfermo y por otro, a la oferta y al delincuente, pero contempla también aspectos relacionados con la prevención, el tratamiento, la readaptación social y, en su caso, la represión. Desde esta perspectiva, se define la línea de acción de nuestro gobierno, la cual involucra de manera significativa tanto el desarrollo de un esfuerzo nacional, como la participación de diversas secretarías: Salud, Educación Pública, Defensa Nacional y Marina. El mejoramiento de la coordinación institucional, por su parte, representa una estrategia básica para fomentar la participación de las entidades federativas, de las dependencias federales, y de la comunidad nacional.

El Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, constituye la respuesta institucional de los diversos órganos del Estado a los problemas planteados por el uso indebido de drogas, por una parte, y el tráfico de estupefacientes, por otra.

Dicho programa plantea el marco de actuación del Estado mexicano ante esta problemática, integrando las estrategias y líneas de acción oficiales para prevenir la proliferación del uso indebido de las drogas; proporcionar el adecuado tratamiento a los adictos a fármacos o sustancias enervantes; combatir el narcotráfico y la delincuencia

¹⁴ Cfr. TELLO PEON, Jorge, *Op. cit.*, pp. 54-55.

organizada en torno a este fenómeno, y evitar el deterioro ecológico asociado al cultivo de estupefacientes.

El programa compromete a las dependencias del Ejecutivo federal, concreta la actuación de los gobiernos y autoridades estatales y promueve la participación de las organizaciones sociales.

Con este compromiso, el gobierno de la República establece un proyecto integral que incorpora en forma coherente a todos los sectores en una estrategia multidisciplinaria, con un propósito común: abatir el narcotráfico y la farmacodependencia.

El Programa Nacional para el Control de las Drogas señala como su **objetivo general**, el reducir a su mínima expresión los índices de consumo, así como la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes, bajo un esquema integral de atención al problema de las drogas. Entre los objetivos específicos señala los siguientes:

- a) La Federación, las entidades federativas y los municipios se coordinan y se sumarán sus esfuerzos en el ámbito de sus respectivas responsabilidades.
- b) Promover la ejecución de acciones preventivas, de rehabilitación, jurídico-penales, de participación de la sociedad y de la comunidad internacional tendientes a la reducción de la demanda y de la oferta de drogas ilícitas.
- c) Promover la realización de investigaciones científicas para analizar la situación del problema de las adicciones y abordar temas como, la familia y su papel en la prevención del consumo; factores que influyen en el uso de sustancias adictivas, entre otros, a fin de diseñar programas en la materia.
- d) Fortalecer las acciones educativas para prevenir el uso de drogas.
- e) Ampliar los programas de rehabilitación de los adictos, realizando acciones que permitan su reintegración a la sociedad, así como proporcionar tratamiento a las familias afectadas por problemas de adicciones.

-
- f) Promover alternativas de desarrollo económico-social en zonas de riesgo asociada tanto a la demanda como a la oferta de enervantes mediante programas de desarrollo integral, de concientización de las comunidades y de desarrollo social mediante obras de infraestructura y acciones de inducción y apoyo a alternativas productivas.
- g) Reducir la delincuencia asociada al consumo de drogas y otros eventos relacionados con adicciones, tales como accidentes, ausentismo laboral, desintegración familiar, etc.
- h) Continuar las investigaciones que lleven a la autoridad a la desintegración de las grandes organizaciones de narcotraficantes.
- i) Establecer mecanismos y procedimientos eficaces de investigación policial para obtener información que lleve a la reducción de ilícitos conexos con el uso, producción y tráfico de drogas.
- j) Realizar estudios que permitan tener un mayor acercamiento a la realidad del fenómeno de las drogas y su relación con aspectos de seguridad pública.
- k) Reforzar los operativos diseñados para reducir la producción, procesamiento y tráfico ilícitos de estupefacientes y psicotrópicos, así como la detención y destrucción de laboratorios clandestinos en territorio nacional.
- l) Combatir la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas y de precursores químicos.
- m) Reforzar la vigilancia aérea, marítima y terrestre con el propósito de minimizar el tráfico ilícito de estupefacientes, psicotrópicos, precursores químicos y armas.
- n) Prevenir la corrupción en instituciones públicas, privadas y su posible infiltración directa.
- o) Eliminar la corrupción y la infiltración directa del narcotráfico en las instituciones públicas y privadas donde sea detectada protegiéndolas posteriormente contra posibles atentados.
- p) Alentar un mayor compromiso de otras naciones afectadas por el problema de las drogas particularmente de aquellas en que los índices de consumo son mayores y que cuentan con más y mejores recursos para combatirlo.

Las **estrategias** que plantea el Programa Nacional para el Control de Drogas encuentran su fundamento en las experiencias que se han tenido en la materia, retoman las estrategias que han mostrado mayor eficacia tanto en México, como en otros países, sobre todo en aquéllos que presentan condiciones similares a la de nuestra realidad, los logros y desaciertos que han tenido en esta lucha constituyen indicadores importantes de la retroalimentación. Tales estrategias son las siguientes:

- a) **Enfoque integral.**- Se considera que el problema de las drogas es un fenómeno complejo que involucra, la producción, el tráfico ilícito y el consumo, que el mismo forma parte de un problema social que afecta a todos los sectores sociales y a todos los países.
- b) **Inteligencia** .- Frente a este problema se hace necesario replantear la estrategia de respuesta institucional, actualizando los métodos de análisis y fortaleciendo el diseño de un sistema de inteligencia (mismo que implica diversas etapas como: recolección, evaluación, análisis, integración de la información) para configurar una infraestructura que se anticipe a las acciones del crimen organizado.
- c) **Corresponsabilidad y participación Social.**- La atención del fenómeno no es atribución exclusiva de una dependencia o sector, en este sentido la coordinación y concertación son elementos prioritarios para atacar todas las vertientes del problema, dando prioridad a la participación social principalmente en las acciones de prevención.
- d) **Fortalecimiento de la prevención.**- El papel de la educación como medida preventiva destaca cuando se toma en cuenta que el problema del consumo de drogas mucho tiene que ver con lo valores culturales y la actitud que todo individuo tiene ante la vida misma, elementos que se adquieren mediante la formación que el hombre recibe en el seno de la familia, el ámbito escolar y a través de su convivencia diaria con el entorno en el cual se encuentra inserto.
- e) **Especialización de las Estructuras del Estado.**- Es necesario promover el desarrollo de las estructuras del Estado en que se aboquen desde su ámbito de competencia en la prevención, control y abatimiento de las adicciones y del narcotráfico. Fomentar la especialización técnica y la profesionalización de quienes participan en esa

responsabilidad, con lo cual se permitirá el desarrollo de programas, proyectos y operaciones desde una plataforma de información objetiva y prospecta, en consecuencia la toma de decisiones tendrá un grado de factibilidad mayor.

- f) **Desarrollo tecnológico.**- Para estar en posibilidad de combatir la problemática del narcotráfico y las adicciones, se hace indispensable la incorporación de los avances de la ciencia y la tecnología.
- g) **Adecuación del marco Jurídico.**- La revisión, evaluación y actualización permanente de la legislación constituye una estrategia privilegiada que permite acciones más eficientes en el combate y la delincuencia organizada, un marco jurídico adecuado facilita la creación de mecanismos ágiles de cooperación para el control de drogas, ampliar los medios, estructura, sistemas de vigilancia y lograr que las acciones de procuración de justicia con apego a los derechos humanos sean más contundentes. Asimismo se hace necesario, que nuestro país de cumplimiento a los compromisos de adecuación normativa de nuestro sistema adquiridos en la Convención de Viena de 1988.

2. El bien jurídico tutelado en los delitos contra la salud relacionados con narcóticos.

Antes de referirnos propiamente al bien jurídico que este tipo de delitos tutean, es necesario tener presente el significado del término delito, mismo que ha sido definido en muy diversas formas a lo largo del tiempo.

Desde el punto de vista etimológico la palabra delito proviene del latín delictum expresión también de un "hecho antijurídico y doloso castigado con una pena".¹⁵

Además podríamos citar a Francisco Carrara, quien señala que el delito es: "La infracción de la ley del Estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos.

¹⁵ PEREZ HOTIJA, Eugenio, *Diccionario de Derecho Usual*, Bogotá, editorial Elasta, Tomo 1, p. 606.

resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso".¹⁶

El Código Penal por su parte lo define como el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

El bien jurídico tutelado en el delito contra la salud, es precisamente la salud, a continuación determinaremos a que tipo de salud se refiere.

El concepto salud a través del tiempo ha sufrido modificaciones en la medida en que cambian las condiciones o circunstancias económicas, sociales y morales al definirse de diferentes maneras.

El Diccionario de la Lengua Española nos indica que salud es: "El estado en que el ser orgánico ejerce normalmente toda sus funciones naturales".¹⁷

El Licenciado Francisco Alfaro S. Director de Asuntos Legales de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia en el año de 1964 con motivo del III Congreso Interamericano del Ministerio Público definió la salud así: "Es el estado de bienestar físico, mental, y social en el cual el ser humano ejerce normalmente todas sus funciones, y ya no como el simple estado de enfermedad o dolencia".¹⁸

Desde el punto de vista fisiológico, la salud se traduce como: "El funcionamiento orgánico de las diversas partes que integran el organismo, el medio interno, o fisiológico, regula la complejidad de los fenómenos físicos, químicos, generales como respuesta a los estímulos del medio externo manteniendo en esta forma la armonía".¹⁹

¹⁶ CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*. México, Porrúa, decimonovena edición, 1984, pp. 125-126.

¹⁷ *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española, XIX edición, Espasa-Calpe, 1970, p. 1174.

¹⁸ ALFARO S., Francisco. Ponencia presentada en el III Congreso Interamericano del Ministerio Público, Procuraduría General de la República, México, 1973, p. 104.

¹⁹ VEGA FRANCO, Leopoldo. *Bases Esenciales de Salud Pública*. Editorial La Prensa Médica, primera edición, México, 1982, p. 2.

Médicamente la han definido como: "El resultado favorable de la interacción del hombre como unidad biopsicosocial y su medio ambiente".²⁰

De las definiciones transcritas observamos que coinciden en que, el ser humano o el ser orgánico, como unidad biopsicosocial, debe ejercer normalmente sus funciones para que haya salud, influyendo para dicho bienestar el medio ambiente que lo rodea.

Podríamos definir a la salud con base a todos los elementos descritos, como el momento de completo bienestar en que el ser humano se encuentra, en respuesta al medio ambiente que lo rodea.

Al hablar de los delitos contra la salud que son motivo de nuestro análisis, nos referimos a la salud de la colectividad, es decir, no la salud de una persona en particular, sino la protección de la salud de la ciudadanía en general.

La Organización Mundial de la Salud, no define aisladamente la salud, sino que lo hace respecto de la salud pública, a la cual considera como el bienestar físico, mental y social del hombre considerado universalmente.

Ahora bien referida a los narcóticos, como es el término legal actualmente usado, bien cabe recordar lo que Francisco Carrara señala: "Los delitos contra la salud pública serán pues, todos los actos por medio de los cuales ciertas substancias que sirven para la nutrición, para el mantenimiento de la vida de un grupo de hombres y en general para sus necesidades cotidianas, llegan a corromperse, a infectarse, a convertirse en cambio, en causa de enfermedades, de daños para la salud y aún de muerte para un número indefinido de ciudadanos y posiblemente de todos".²¹

"Hay diversos estudios que señalan que el Bien Jurídico Tutelado, en el delito contra la salud, relativo a las drogas, en la actualidad va más allá de la protección a la salud de la

²⁰ SAN MARTIN, Herman, *Salud y Enfermedad*, Editorial la Prensa Médica, México, 1981, p. 12.

²¹ CARRARA, Francisco, *Programa de Derecho Criminal, Parte Especial, Tomo 8. Volumen VI*, Editorial Temis, Bogotá, 1980, p. 262.

sociedad, puesto que el ataque va contra la humanidad, ya que se trata de un delito con dimensiones internacionales, como señala el Dr. García Ramírez en su libro *Narcotráfico un punto de vista mexicano*".²²

Pues bien, es bien cierto que este delito tiene dimensiones que abarcan la mayoría de los países de la tierra, sin embargo desde un punto de vista de análisis jurídico de este ilícito en nuestro derecho positivo mexicano, debe de ser considerado como la protección a la salud de la sociedad, ya que así lo especifica el Código Penal, en el Título Séptimo.

Es necesario distinguir el bien jurídico tuteado por las normas penales que integran el capítulo relativo del Código Penal Federal que se refiere a los delitos contra la salud, mientras un hecho delictuoso se manifiesta bajo la forma de lesión a un derecho singular de una persona, no puede hablarse de un delito contra la salud pública; esta distinción la hacemos con el fin de que se comprenda mejor el objeto que se pretende tutelar con la tipificación de estas conductas.

En lo que atañe a la salud pública, es indispensable que exista un peligro común para las personas, un peligro indeterminado para una sociedad, ni siquiera el número de víctimas resulta decisivo, porque es posible causar lesiones o la muerte de un número considerable de personas, sin que tal hecho tenga nada de común con un atentado contra la salud pública.

En nuestro Código Penal Federal, el régimen está contenido en el Capítulo I del Título Séptimo del Libro Segundo de este ordenamiento, que hoy lleva el rubro delitos contra la salud, denominación respecto de la cual a nuestro criterio, resulta deficiente, pues como afirmamos un delito contra la salud podría ser una simple lesión corporal infringida a una persona en particular y este hecho nada tendría de común con el bien jurídico que se tutela con la inclusión en nuestro Código Penal de dichas figuras delictivas.

²² GARCÍA RAMÍREZ, *Efraín, Drogas, Análisis Jurídico del Delito Contra la Salud*, SISTA, segunda edición, México, 1992, p. 198.

El capítulo mencionado, no solamente incluye entre los delitos contra la salud, los relacionados con narcóticos, sino también en un segundo capítulo incluye el delito de contagio.

Considerando que nos corresponde analizar los primeros, sólo nos resta manifestar que para efectos de nuestro estudio por narcótico hemos de entender, siguiendo el texto legal, a los estupefacientes, psicotrópicos, y demás sustancias o vegetales, que determine la Ley General de Salud, los convenios o tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones aplicables en la materia.

A manera de complemento y previo el estudio de las diversas conductas que nuestra legislación engloba como delitos contra la salud, haremos una breve reflexión sobre la unidad del delito contra la salud y las diversas modalidades en que se puede cometer.

2.1. Las modalidades de los delitos contra la salud relacionados con narcóticos.

En primer lugar hay que definir el término modalidad, y así tenemos que el Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest la concibe: "Como el modo de ser o de manifestarse una cosa".²³

En la previsión en el Código Penal Federal de los denominados delitos contra la salud no se hace mención expresa del término modalidad para designar a cada una de las diversas formas en que se puede presentar la comisión de delitos contra la salud. La incorporación del término modalidad en la práctica procesal penal, se ha dado atendiendo a la terminología que nuestro máximo Tribunal utiliza al emitir tesis o jurisprudencias.

Para efectos de los delitos contra la salud entendemos por **modalidad**, todo elemento reglamentado por el legislador en la norma jurídica, que constituye actos preparatorios o

²³ *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest, Tomo VIII, p. 2482.*

consumados para hacer llegar narcóticos a manos de quienes los van a utilizar, poniendo con ello en peligro un bien jurídico tuteado, como lo es la salud pública.

Debemos entender que si bien diversos autores hablan de delitos contra la salud en materia de narcóticos, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene el principio de unidad, del delito relativo a dicha materia, afirmando que las diferentes conductas integradoras de su hipótesis legislativa, únicamente son maneras o formas de cometerlo o modalidades del mismo.

SALUD, DELITO CONTRA LA. MODALIDADES Y UNIDAD DEL.- El delito contra la salud puede configurar por uno o más de los diversos medios especificados en el artículo 194 (actualmente artículo 197), del Código Penal Federal que, aún con características típicas autónomas, no constituye sino modalidades del mismo cuya unidad subsiste a pesar de que el agente hubiera incurrido en varias de estas formas, mismas que el sentenciador debe tomar en cuenta fundamental y específicamente al fijar el monto de la sanción.
Sexta Epoca. Segunda Parte.

Vol. XIV, Pág. 102. A. D. 2762/57.- Filomeno Sanabria.- Unanimidad de 4 votos.

Vol. XXXII, Pág. 50. A. D. 5614/59.- J. Marcos Hernández Escobedo y Coags., 5 votos.

Volumen LXV, Pág. 34. A.D. 4229/62.- Marcelino Soto López.- Unanimidad de 4 votos.

Volumen LXIV, Pág. 21. A.D. 6584/62.- José Gregorio Nuño Parra.- 5 votos.

Volumen LXXIX, Pág. 19 A.D. 1028/63.- Félix Serrano Castillo.- 5 votos.

Apéndice 1917-1985. Segunda Parte. Primera Sala. Tesis Jurisprudencial 255. Pág. 561.

Apéndice 1917-1975. Segunda Parte. Primer Sala. Tesis Jurisprudencial 301. Pág. 641.

Las modalidades de los delitos contra la salud podríamos clasificarlas o agruparlas en las siguientes: Aquéllas que implican actividades comerciales, producción agrícola de plantas consideradas estupefacientes o psicotrópicos, elaboración de sustancias consideradas estupefacientes o psicotrópicos, traslación, propagación, y otras que se subsumen.

A manera ejemplificativa, y de acuerdo al texto vigente las diversas conductas que encuadran en delito contra la salud, se podrían agrupar de la siguiente forma:

-
- a) **Actividades comerciales.** Entre ellas podríamos considerar: 1) comerciar, propiamente dicho, el cual significa, según la ley, vender, comprar, adquirir o enajenar; 2) aportar recursos económicos o de cualquier especie, 3) colaborar de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento, 4) suministrar onerosamente, 5) traficar.

La misma conducta de aportación de recursos aunque dirigidos a la producción, posesión o realización de cualquier acto u operación con precursores químicos, máquinas o elementos con el propósito de cultivar, producir o preparar narcóticos (artículo 196 ter, adicionado al Título en el año de 1996.)

- b) **Producción agrícola de plantas consideradas estupefacientes o psicotrópicos.** Entre estas podemos considerar: 1) cosecha, 2) siembra, y 3) cultivo.

- c) **Elaboración de sustancias consideradas narcóticos.** En esta especie se pueden considerar: a) producir, la cual según la ley significa, manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar.

En virtud de las recientes reformas al Título Séptimo publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 13 de mayo de 1996 se podría incluir en este rubro, sobre una actividad encaminada a la elaboración en este caso de precursores químicos, la cual sería el producir los precursores químicos con el propósito de producir o preparar algún narcótico.

- d) **Traslación.** Esta categoría incluye por ejemplo: 1) introducir o extraer del país, 2) transportar.

- e) **Propagación.** En ella consideraremos: 1) publicitar, 2) inducir o propiciar.

- f) Otras que se subsumen. Principalmente se refiere a la modalidad de la posesión y tráfico con relación a otro tipo de conducta, como serían: 1) posesión que absorbe la adquisición, 2) posesión y transportación por la de introducción ilegal de narcóticos, 3) tráfico que absorbe la venta; y 4) tráfico que subsume las de comercio y transporte.

La modalidad de posesión no se incluye dentro de ninguno de los grupos descritos, en virtud de que un número considerable de las modalidades de los delitos contra la salud hace necesaria la posesión, la cual podrá subsumirse atendiendo a ciertas circunstancias respecto a los fines perseguidos por la misma. Lo mismo podría aplicarse al tráfico.

3. Sinopsis de los delitos contra la salud previstos y sancionados en el Libro Segundo, Título Séptimo Capítulo I, del Código Penal Federal y otros relacionados con la materia, previstos en otros artículos del mismo ordenamiento, así como en la Ley General de Salud.

A continuación trataremos de esquematizar las diversas hipótesis de delitos contra la salud que se contienen en los numerales que integran el Título Séptimo del Capítulo I de nuestro Código Punitivo, además por tener relación con la materia de los incluidos en los artículos 172 bis y 201 del mismo ordenamiento en cita, previstos en el Título Quinto, Capítulo I Bis y Título Octavo, Capítulo II, respectivamente, 467 y 470 del Título Decimocavo, Capítulo VI, de la Ley General de Salud.

En este orden de ideas, debemos advertir que la descripción que a continuación se efectúa de las conductas previstas será siguiendo en lo conducente la propia sistemática adoptada por la norma, distinguiendo únicamente aquellos casos en los que la inclusión de algún elemento del tipo constituya una hipótesis diversa.

En cada uno de los ordenamientos que serán objeto de estudio, haremos una descripción sobre las hipótesis que en cada numeral se consignan, así como punibilidad que el legislador ha establecido, misma que delimitaremos en la medida de lo posible.

3.1. Código Penal Federal.

En el Código Penal de aplicación local para el Distrito Federal y para toda la República a nivel federal, analizaremos los siguientes artículos: 194, 195, 195-bis, 196, 196-bis, 196 ter, 197, 198, 199, que no consigna tipo penal alguno, 172 bis y 201. Advirtiendo desde ahora que no todos los numerales consignan hipótesis delictivas, pues algunos incluyen reglas para la actuación de la autoridad investigadora o juzgadora, excusas absolutorias, atenuantes y agravantes.

Artículo 194.

Conductas:

- 1) Hipótesis previstas en la fracción I. Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aún gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, del Código Penal Federal, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.
Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.
- 2) Hipótesis previstas en la fracción II. Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo 193, del Código Penal Federal, aunque fuera en forma momentánea o en tránsito
- 3) Hipótesis previstas en la fracción III.
Aportar recursos económicos o de cualquier especie, o colaborar de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de algún delito contra la salud.
- 4) Hipótesis previstas en la fracción IV. Realizar actos de publicidad o propaganda para que se consuma cualesquiera de las sustancias comprendidas en el artículo 193, del Código Penal Federal.
- 5) Diversas hipótesis previstas en el último párrafo del artículo 194, en relación con las fracciones I, II, III y IV del mismo numeral. Cuando las diferentes conductas son realizadas por un servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualesquiera de las conductas señaladas en el mismo precepto.

Punibilidad.

Para las conductas descritas en los incisos I a IV, el Código establece de 10 a 25 años de prisión y de 100 a 500 días multa.

En caso de tentativa, en la conducta prevista en la fracción II, la sanción será la misma que dispone el artículo 63, del Código Sustantivo, de hasta las dos terceras partes.

cuando la introducción o extracción no se llegue a consumir, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente.

Dispone el último párrafo de este artículo que además de la pena privativa de libertad y pecuniaria, se impondrá al servidor público que realice cualquiera de las conductas antes mencionadas, la privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por 5 años.

Respecto a las hipótesis previstas en este artículo, la recién expedida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada considera que las mismas son conductas que se pueden cometer por medio de la denominada figura de la "Delincuencia Organizada", por lo cual, independientemente de las sanciones que correspondan al delito cometido, se impondrán las siguientes penas:

a). A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, respecto de la delincuencia organizada, de 20 a 40 años de prisión y de 500 a 25.000 días multa, o

b). A quien no tenga las funciones anteriores de 10 a 20 años de prisión y de 250 a 12,500 días multa.

Además se impondrá el decomiso de los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedad del sentenciado y aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

Por otra parte el mismo ordenamiento establece que las penas antes señaladas se aumentarán en una mitad cuando:

a). Se trate de cualquier servidor público que participe en la realización de los delitos previstos para la delincuencia organizada. Supuesto en el cual, se impondrán al sujeto activo la destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos.

b). Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de los delitos a que se refiere la referida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Artículo 195

Conductas:

- 1) **Hipótesis prevista en el párrafo primero.** Al que posea alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas mencionadas en el artículo 194 del ordenamiento en cita.

Punibilidad.

Para la conducta dispuesta en el primer párrafo, se impondrá de 5 a 15 años de prisión y de 100 a 350 días multa.

Respecto a la hipótesis prevista en este artículo, la recién expedida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada considera que la misma es una conducta que se puede cometer por medio de la denominada figura de la "Delincuencia Organizada", por lo cual, independientemente de las sanciones que correspondan al delito cometido, se impondrán las siguientes penas:

- a). A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, respecto de la delincuencia organizada, de 20 a 40 años de prisión y de 500 a 25,000 días multa, o
- b). A quien no tenga las funciones anteriores de 10 a 20 años de prisión y de 250 a 12,500 días multa.

Además se impondrá el decomiso de los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedad del sentenciado y aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

Por otra parte el mismo ordenamiento establece que las penas antes señaladas se aumentarán en una mitad cuando:

- a). Se trate de cualquier servidor público que participe en la realización de los delitos previstos para la delincuencia organizada. Supuesto en el cual, se impondrán al sujeto activo la destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos.

b). Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de los delitos a que se refiere la referida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Este artículo en su párrafo segundo y tercero comprende además dos supuestos de excusa absoluta.

- a) Segundo Párrafo: No se procederá en contra de quien, no siendo farmacodependiente se le encuentre en posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, por una sola vez y en cantidad tal que pueda presumirse que está destinada a su consumo personal.
- b) Tercer Párrafo: No se procederá por la simple posesión de medicamentos, previstos entre los narcóticos a los que se refiere el artículo 193, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder.

Artículo 195 bis.

Conductas:

- 1) Primera hipótesis. Cuando la posesión o transporte, de un narcótico de los señalados en las tablas contenidas en el apéndice 1, del Código, por la cantidad como por las demás circunstancias del hecho, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, del Código y no se trate de un miembro de una sociedad delictuosa.
- 2) Segunda hipótesis. Cuando la posesión o transporte, de un narcótico no previsto en las tablas contenidas en el apéndice 1, del Código, por la cantidad como por las demás circunstancias del hecho, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, del Código y no se trate de un miembro de una sociedad delictuosa.

Punibilidad.

Para el caso de la primera hipótesis delictiva del numeral, se aplicarán las penas previstas en las tablas contenidas en el apéndice 1 del mismo ordenamiento.

En el supuesto de la segunda hipótesis del numeral, es decir cuando el narcótico no esté comprendido en las Tablas, se aplicará hasta la mitad de las penas previstas en el artículo 195, es decir de 2 años, 6 meses a 7 años, 6 meses.

Artículo 196

En el caso del artículo 196 no se contiene descripción típica alguna, pues se trata solamente de ciertas circunstancias, medios o calidades de los sujetos activos que tienen como consecuencia la agravación de la pena, por haber realizado alguna de las conductas previstas en el artículo 194.

- 1) Fracción primera. Cuando los delitos previstos en el artículo 194, se cometan por Servidores Públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de los delitos contra la salud o por un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo.
- 2) Fracción segunda. Cuando en la comisión de los delitos previstos en el artículo 194, la víctima fuere menor de edad o incapacitada para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente.
- 3) Fracción tercera. Cuando en la comisión de los delitos previstos en el artículo 194, se utilice a menores de edad o incapaces.
- 4) Fracción cuarta. Cuando la comisión de los delitos previstos en el artículo 194, se realice en centros educativos, asistenciales, policiales, o de reclusión, o en sus inmediaciones con quienes a ellos acudan.
- 5) Fracción quinta. Cuando la comisión de los delitos previstos en el artículo 194, se realice por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esa situación para cometerlos

-
- 6) Fracción sexta. Cuando el agente determine a otra persona a cometer algún delito de los previstos en el artículo 194, aprovechando el ascendiente familiar o moral o la autoridad o jerarquía que tenga sobre ella.
 - 7) Fracción séptima. Cuando la comisión de los delitos previstos se trate del propietario, poseedor, arrendatario o usufructuario de un establecimiento de cualquier naturaleza y lo empleare para realizar algunos de los delitos contra la salud previstos, o permitiere su realización por terceros.

Punibilidad.

Este numeral dispone que las penas que en su caso resulten aplicables por los delitos previstos en el artículo 194, serán aumentadas en una mitad, cuando se configure alguna de las situaciones previstas en sus siete fracciones.

Asimismo agrega las siguientes sanciones:

- a) Para el caso de la fracción I, se impondrá a dichos servidores públicos además suspensión para desempeñar cargo o comisión en el servicio público, hasta por 5 años, o destitución e inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; y si se trata de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en cualquiera de las situaciones mencionadas se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta para desempeñar, cargo o comisión público en su caso.
- b) En el supuesto de la fracción V, se impondrá además suspensión de derechos o funciones para el ejercicio profesional y oficio hasta por 5 años e inhabilitación hasta por un tiempo equivalente al de la prisión impuesta.
- c) En el caso de la fracción VII, además se clausurará en definitiva el establecimiento.

Artículo 196-bis.

Conductas:

- 1) Hipótesis prevista en el párrafo primero. Dirigir, administrar o supervisar por sí, a través de terceros o a nombre de otros cualquier tipo de asociación delictuosa constituida con el propósito de practicar o que practique cualquiera de las actividades delictivas a que se refiere este capítulo.
- 2) Hipótesis prevista en el párrafo segundo. Si el autor no tiene facultades de decisión, pero colabora en cualquier forma para el logro de los fines ilícitos de dichas organizaciones.
- 3) Hipótesis prevista en el párrafo tercero primera parte. Si el delito es cometido por Servidor Público de alguna corporación policial.

Punibilidad.

Para la conducta prevista en el párrafo primero se impondrá prisión de 20 a 40 años y de 500 a 10 mil días multa, así como decomiso de los objetos y productos del delito.

Para la hipótesis prevista en el párrafo segundo la pena a imponer será de hasta una mitad de la establecida, es decir de 10 a 20 años.

Para la hipótesis prevista en el párrafo tercero, además se impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena impuesta. Si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, se le impondrá además, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará hasta por un tiempo igual al de la pena impuesta para desempeñar cargo o comisión públicos.

Artículo 196 ter

Este numeral no estaba previsto en el Libro Segundo, Título Séptimo, Capítulo Primero del Código Penal Federal, vigente a partir del 1.º de febrero de 1994 (Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del lunes 10 de enero de 1994), sino que fue adicionado, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de mayo de 1996.

Conductas:

- 1) Hipótesis prevista en la fracción I. Producir, poseer o realizar cualquier acto u operación con precursores químicos, máquinas o elementos con el propósito de cultivar, producir o preparar narcóticos de los señalados en el artículo 193 del mismo ordenamiento, en cualquier forma prohibida por la ley.
- 2) Hipótesis prevista en la fracción I. Financiar la realización de cualquiera de las conductas antes descritas.
- 3) Hipótesis prevista en el segundo párrafo. Cuando un servidor público, en ejercicio de sus funciones permita o autorice la realización de cualquiera de las conductas mencionadas.

Punibilidad.

Para las conductas descritas en las fracciones I y II la sanción será de 5 a 15 años de prisión y multa de 100 a 300 días, además del correspondiente decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito.

Tratándose de la hipótesis prevista en el párrafo segundo, además de las sanciones establecidas, se impondrá al servidor público, la inhabilitación para ocupar cualquier empleo, cargo o comisión públicos hasta por 5 años.

Artículo 197

Conductas:

- 1) Hipótesis prevista en el párrafo primero, primera parte. Administrar a otra persona, sin mediar prescripción del médico legalmente autorizado, por inyección, inhalación, ingestión o por cualquier otro medio, alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193.
- 2) Hipótesis prevista en el párrafo primero, segunda parte. Cuando en la realización de la conducta antes señalada la víctima fuere menor de edad o incapaz para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente.

-
- 3) Hipótesis prevista en el párrafo segundo, primera parte. Suministrar indebidamente gratis o prescribir a un tercero, mayor de edad, algún narcótico de los mencionados en el artículo 193, para su uso personal inmediato.
 - 4) Hipótesis prevista en el párrafo segundo, segunda parte. La misma, pero cuando quien lo adquiere es un menor de edad o incapaz.
 - 5) Hipótesis prevista en el párrafo tercero. Inducir o auxiliar a otro para que consuma cualesquiera de los narcóticos señalados en el artículo 193.

Punibilidad.

Para la conducta establecida en el primer párrafo en su primera parte se aplicará de 3 a 9 años de prisión y de 60 a 180 días multa, independientemente de la cantidad administrada.

Para la conducta prevista en el párrafo primero segunda parte, la pena anterior se aumentará hasta en una mitad más.

Para la conducta dispuesta en el párrafo segundo, primera parte, la pena será de 2 a 6 años de prisión y de 40 a 120 días multa. Para la segunda parte de este párrafo, estas penas se aumentarán hasta en una mitad, si quien adquiere el narcótico es menor de edad o incapaz.

Para la conducta descrita en el párrafo tercero se impondrán las mismas penas del párrafo anterior.

Artículo 198

Conductas:

- 1) Hipótesis prevista en el párrafo primero. Sembrar, cultivar o cosechar plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia o con financiamiento de terceros, cuando la persona que realiza esta conducta se dedique como actividad principal a las labores propias del campo y tenga escasa instrucción y extrema necesidad económica.

-
- 2) Hipótesis prevista en el párrafo segundo. Consentir la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior, en un predio de su propiedad, tenencia o posesión.
 - 3) Hipótesis prevista en el párrafo tercero, primera parte. Cuando en la realización de las conductas descritas en los dos párrafos anteriores, no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha se haga con la finalidad de realizar alguna de las conductas establecidas en las fracciones I y II del artículo 194.
 - 4) Hipótesis prevista en el párrafo tercero, segunda parte. Cuando en la realización de las conductas descritas en los dos párrafos anteriores, no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha no se haga con la finalidad de realizar alguna de las conductas establecidas en las fracciones I y II, del artículo 194.

Punibilidad.

Para las conductas previstas en los párrafos primero y segundo se impondrá de 1 a 6 años de prisión.

En el caso de la conducta establecida en el tercer párrafo, primera parte, la sanción a imponer será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el artículo 194. Para la hipótesis descrita en la segunda parte del mismo párrafo se impondrá de 2 a 8 años de prisión.

Establece el párrafo cuarto de este artículo, que si el delito fuere cometido por servidor público de alguna corporación policial se le impondrá, además de la destitución del empleo, cargo o comisión públicos, y se le inhabilitará de 1 a 5 años para desempeñar otro, y si el delito lo cometiere un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas, en situación de retiro, de reserva o en activo, se le impondrá, además de la pena de prisión señalada, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de 1 a 5 años para desempeñar cargo o comisión públicos.

Artículo 199

Este numeral contiene una excusa absolutoria al disponer que al farmacodependiente que posea para su estricto consumo personal algún narcótico de los señalados en el artículo 193, no se aplicará pena alguna.

Artículo 172 Bis

Conductas.

- 1) Hipótesis prevista en el tercer párrafo en relación con el párrafo primero, primera parte. Utilizar o permitir para realizar delitos contra la salud, el uso de aeródromos, aeropuertos, helipuertos, pistas de aterrizaje o cualquiera otra instalación destinada al tránsito aéreo que sean de su propiedad o estén a su cargo o su cuidado
- 2) Hipótesis prevista en el tercer párrafo en relación con el párrafo primero, primera y segunda parte. Utilizar o permitir para realizar delitos contra la salud, el uso de aeródromos, aeropuertos, helipuertos, pistas de aterrizaje o cualquiera otra instalación destinada al tránsito aéreo que sean de su propiedad o estén a su cargo o su cuidado, si dichas instalaciones son clandestinas.

Punibilidad.

Para el caso de las conductas previstas en el párrafo tercero en relación con el párrafo primero, primera parte, y por otro lado el párrafo tercero en relación con el párrafo primero, primera y segunda parte las penas señaladas se duplicarán, es decir de 4 a 12 años.

Artículo 201

Conductas:

- 1) Hipótesis prevista en el párrafo primero. Procurar o facilitar la corrupción de un menor de 16 años de edad o de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho, para el consumo de narcóticos.
- 2) Hipótesis prevista en el segundo párrafo. Cuando de la práctica reiterada de los actos de corrupción el menor o incapaz adquiera los hábitos de la farmacodependencia.

Punibilidad.

Con respecto a la conducta señalada en el párrafo primero se aplicará de 3 a 8 años de prisión y de 50 a 200 días multa.

Respecto al párrafo segundo la sanción será de 5 a 10 años de prisión y de 100 a 400 días multa.

3.2. Ley General de Salud.

El artículo 193, segundo párrafo del Código Penal Federal señala que para los efectos del capítulo primero del Título Séptimo del Libro Segundo del Código Penal Federal, son punibles las conductas que se relacionaran con estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en los artículos 237, 245, fracciones I, II y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.

Previo el análisis de los artículos 467 y 470, de la Ley General de Salud, que consignan algunas hipótesis de nuestro interés, resulta oportuno referirnos al contenido de otros numerales del mismo ordenamiento al cual nos remite el artículo 193, del Código Punitivo Federal, que establece el **concepto legal de narcótico**, señalando que se consideran como tales los **estupefacientes, psicotrópicos** y demás sustancias o vegetales que determine la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables a la materia.

La Ley General de Salud en su Título Décimo Segundo relativo al Control Sanitario de Productos y Servicios y de su Importación y Exportación, establece en sus Capítulos V y VI disposiciones sobre las sustancias que se consideran como estupefacientes y psicotrópicos, así como las medidas de control a que se sujetan los actos relacionados con los mismos

Con el fin de proseguir en nuestro estudio, el análisis de algunas disposiciones de la Ley General de Salud, se hará por separado considerando, por un lado, las que se refieren a estupefacientes y por el otro, las que lo son sobre psicotrópicos.

a) Estupefacientes.

El artículo 234, establece enunciativamente cuáles son las sustancias que para los efectos de la Ley se consideran como tales, incluyéndose entre otros: cocaína; cannabis (en sus diferentes variedades: sativa, indica, americana, etc.); heroína; morfina y opio; etc.

Agregando además que quedan comprendidos como estupefacientes, cualquier otro producto derivado o preparado que contenga sustancias señaladas en la lista, sus precursores químicos y; en general por su naturaleza análoga, y cualquiera otra sustancia que determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General. Las listas correspondientes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga, es decir la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo, quedan sujetos a las disposiciones de esta ley y a las relacionadas con la materia.

Los actos mencionados sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.

Se prohíbe la realización de estos actos respecto de sustancias y vegetales tales como: opio preparado para fumar; cannabis sativa, indica y americana o marihuana o coca en cualquier de sus formas, derivados o preparaciones, así como de algunas otras de las sustancias referidas, cuando la Secretaría de Salud considere que puedan ser substituidas en usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio no originen dependencia (Arts. 235 y 236)

Corresponde a la Secretaría de Salud fijar los requisitos y expedir los permisos especiales de adquisición o de traspaso relacionados con el comercio o tráfico de estupefacientes por territorio nacional (Art. 236)

Solamente para fines de investigación científica la Secretaría de Salud autorizará a los organismos o instituciones la adquisición de los referidos estupefacientes, realizando en todo momento los resultados de tales investigaciones (Art. 238)

Tratándose del decomiso de estupefacientes incluidos en la lista establecida, tales como el opio en polvo, la morfina y sus sales, etc. la autoridad competente deberá dar aviso a la Secretaría de Salud para que ésta manifieste su interés al respecto. (Art. 239)

La prescripción de estupefacientes, sólo podrá realizarse por los profesionales autorizados al efecto (médicos cirujanos, veterinarios y cirujanos dentistas), previa la satisfacción de los respectivos requisitos y mediante los recetarios o permisos especiales, autorizados por la Secretaría de Salud. (Arts. 240 y 241)

Las prescripciones de estupefacientes sólo podrán ser surtidas por los establecimientos autorizados para tal fin y en todo caso recogerán las recetas o permisos y previo su registro, las entregarán al personal autorizado de la Secretaría de Salud que las requiera. (Art. 242)

Para el caso de preparados que contengan entre otros estupefacientes, codeína, flocodina, corcodeína, y propiram, que formen parte de la composición de especialidades farmacéuticas, estarán sujetos en cuanto a sus fines de preparación, prescripción y venta o suministro público a los requisitos que señale la Secretaría de Salud. (Art. 243)

b) Psicotrópicos

Se consideran sustancias psicotrópicas, las señaladas en el artículo 245, de esta ley y aquéllas que determine el Consejo de Salubridad General o la Secretaría de Salud. (Art. 244)

En relación con las **medidas de control y vigilancia** que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos (Art. 245):

-
- I. Las 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. En este grupo encontramos por ejemplo, **la Catinona, lisérgida (LSD, LSD-25), Psilocibina (hongos alucinantes de cualquier variedad botánica)**. Además se incluye en este grupo cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.
- II. Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la Salud Pública.
Como ejemplo tenemos, **la Anfetamina, Fenetilina y la Metacualona**. Estas sustancias quedarán sujetas en lo conducente a las disposiciones del Capítulo V de este Título. (Art. 250)
- III. Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la Salud Pública. En este grupo podemos encontrar, **la Clonazepam, Diazepam, Lorazepam, Efedrina, etc.** Estas sustancias requerirán para su venta o suministro al público receta médica, misma que deberá surtirse por una sola vez y retenerse en la farmacia que la surta. (Art. 251)
- IV. Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la Salud Pública.
Podemos señalar como ejemplos de este grupo, **Barbital, Butetal, Cafeína Litio-carbonato**. Estas sustancias requerirán para su venta o suministro al público, receta médica, la cual podrá surtirse hasta por tres veces, con una vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su expedición y no requerirá ser retenida en la farmacia que la surta. (Art. 252)
- V. Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, y las cuales se determinan en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

La Secretaría de Salud tiene facultades para incluir en las listas antes mencionadas, algunas otras sustancias que se consideren como psicotrópicos, para lo cual deberá publicar las listas en el Diario Oficial de la Federación, precisando el grupo a que corresponda cada una de las sustancias. (Art. 246)

Todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga, es decir la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo, quedan sujetos a la disposiciones de esta ley y a las relacionadas con la materia.

Los actos mencionados sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud. (Art. 247)

Se prohíbe la realización de cualquier acto de los mencionados respecto a las sustancias incluidas en la fracción I, del artículo 245. (Art. 248)

Solamente para fines de investigación científica la Secretaría de Salud autorizará a los organismos o instituciones, la adquisición de las sustancias psicotrópicas a que se refiere la fracción I, del artículo 245, realizando en todo momento los resultados de tales investigaciones (Art. 249)

La Secretaría de Salud determinará, atendiendo al riesgo que represente para la salud pública por su frecuente uso indebido, cuáles de las sustancias con acción psicotrópica que carezcan de valor terapéutico y se utilicen en la industria, artesanías, comercio y otras actividades, deban ser consideradas como peligrosas y que su venta esté sujeta al control de la misma autoridad. (Art. 253)

Se establecen algunos lineamientos a que deberán sujetarse la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas para evitar y prevenir el consumo de sustancias inhalantes que produzcan efectos psicotrópicos en las personas (Art. 254).

Tratándose del decomiso de sustancias psicotrópicas o productos que las contengan tales como Nalbulina, Pentobarbital, Secobarbital y todas las sustancias de los grupos III y IV, del artículo 245, la autoridad competente deberá dar aviso a la Secretaría de Salud para que ésta manifieste su interés al respecto. (Art. 254-Bis)

Los medicamentos que contengan sustancias psicotrópicas que puedan causar dependencia y que no se encuentren comprendidas en el artículo 245, en las disposiciones aplicables o en las listas mencionadas en el artículo 246, serán considerados como tales y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 251 y 252 de esta ley, mismos que se refieren a su venta o suministro al público mediante receta médica, la cual se surtirá en la forma que lo determine la propia Secretaría (Art. 255).

A efecto de continuar con el estudio de los tipos penales relativos a delitos contra la salud, ahora nos referiremos a las hipótesis previstas en los artículos 467 y 470.

Artículo 467

Conducta:

Hipótesis prevista en el numeral: Inducir o propiciar que menores de edad o incapaces consuman, mediante cualquier forma sustancias que produzcan efectos psicotrópicos.

Punibilidad.

Se sancionará esta conducta con prisión de 7 a 15 años.

Artículo 470

En este caso no se trata de una conducta diferente a la del artículo 467, sino que se refiere a la realización de la misma por un sujeto con calidad específica.

Hipótesis prevista en este artículo en relación con el 467. Cuando en la comisión de cualquiera de los delitos previstos en el Capítulo Sexto de este ordenamiento, participe un servidor público que preste sus servicios en establecimientos de salud de cualquier dependencia o entidad pública y actúe en ejercicio, o con motivo de sus funciones.

Punibilidad.

Además de las penas establecidas en el artículo 467, se le destituirá del cargo, empleo o comisión y se le inhabilitará para ocupar otro similar hasta por un tanto igual a la pena de prisión impuesta, a juicio de la autoridad judicial.

Tratándose de un sujeto reincidente, dispone la norma que la inhabilitación podrá ser definitiva.

4. Descripción del Sistema de Justicia Penal Mexicano.

4.1. Nota Previa.

Tomando en cuenta que es imposible hablar con alguna coherencia del derecho en general y particularmente del Derecho Penal sin recurrir a conceptos jurídicos fundamentales como lo son: Estado, Estado de Derecho, Forma de Gobierno, División de Poderes, Sistema Jurídico, etc.

Para ello es necesario por cuestiones metodológicas, dado que dentro de la amplia y diversa gama del Derecho habrá que encuadrar a órganos del Estado cuya competencia sustantiva y adjetiva corresponde a las tareas de procuración, administración y ejecución penal.

4.2. El Estado.

El Estado ha sido definido por diversos autores, desde varios puntos de vista, así por ejemplo García Maynez ha señalado: "...como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validez del orden jurídico. Se ha dicho que la ordenación jurídica bajo un poder de mando es el elemento formal, mientras que la población y el territorio son los elementos

materiales del Estado. Más no hay que olvidar que lo mismo la población que el territorio hállanse en todo caso determinados por el ordenamiento jurídico”.²⁴

Como lo refiere el autor en cita, son tres los elementos que integran al Estado, a saber: población, territorio y poder o gobierno.

Por territorio, debemos entender la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder. La población está compuesta por los hombres que pertenecen a un Estado. Por último por gobierno se entiende que toda sociedad organizada requiere de una voluntad que la dirija, esta voluntad constituye el poder del grupo.

4.3. La actuación del Estado

Una vez conceptualizado el término Estado, y determinados los elementos de existencia del mismo, habremos de hacer algunas consideraciones sobre la forma en que éste se manifiesta en la vida social, para lo cual nos remitiremos a la teoría del derecho administrativo, a fin de analizar la actuación del Estado.

El ilustre maestro Andrés Serra Rojas en su obra de Ciencia Política al abordar el tema sobre la organización del Estado señala: “La organización política o poder público institucional es una creación social que tiene por finalidad la realización del bien común, a través del poder coactivo del Estado, que se manifiesta en el conjunto de las instituciones, poderes, funciones y demás estructuras estatales. ...La organización necesita del orden jurídico y político para integrarse, o sea, es necesario el conjunto de normas que forman el derecho positivo para crear los diversos órganos que forman la estructura del Estado. De este modo esta red de órganos públicos, realiza sus propósitos por medio de los gobernantes”.²⁵

²⁴ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, cuadragésimo primera edición, México, 1990, p. 98.

²⁵ SERRA ROJAS, Andrés. *Ciencia Política, la proyección actual de la Teoría General del Estado*. Editorial Porrúa, Decimosegunda edición, México, 1994, pp. 541-542.

De lo antes dicho debemos resaltar la importancia que reviste el orden jurídico y político como elemento sine quanon, de la convivencia armónica de una colectividad organizada.

Más adelante y al hacer referencia al origen de la teoría del órgano, Serra Rojas nos dice: "El Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de fines comunes una serie de órganos que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva; el concepto de órgano es un concepto metafórico, la palabra órgano está tomada del orden biológico, que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica que no puede concebirse, ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica. ...De la propia naturaleza del Estado, esto es del hecho de tener el carácter de una asociación organizada, se sigue necesariamente la existencia de órganos del Estado ...".²⁶

Estos órganos no representan otra cosa, sino la forma tangible en que se materializan las actividades propias de un Estado, sin embargo estos órganos a su vez requieren de un titular, persona física que, en cumplimiento al mandato de la ley, realiza las atribuciones propias de su esfera de competencia.

A continuación haremos algunas anotaciones con relación al elemento del Estado denominado Poder o Gobierno.

4.4. El poder o gobierno.

El fundamento originario de nuestra forma de gobierno es, como lo establece el artículo 39 constitucional, la soberanía popular. En la voluntad del pueblo se encuentra sustentado el pacto social a partir del cual se organiza el Estado de Derecho, y cuyas bases fundamentales están establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁶ *Ibidem*, pp. 344-345.

En este sentido, el artículo 40 constitucional establece que:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.”

Expresión de la voluntad popular soberana y regulación de un pacto federal fundador de la República Mexicana, a través de un sistema de distribución de poderes, competencias y responsabilidades, es la coexistencia armónica de poderes, regulados por órdenes jurídicos independientes, pero vinculados por la común subordinación a los presupuestos e intereses de existencia de la Federación en su conjunto. Esto es lo que la Constitución busca y persigue.

El sistema de distribución de poderes es descrito en el Artículo 41 de la Constitución, al disponer que el pueblo ejerce su soberanía ya sea a través de los Poderes de la Unión, ya sea de los Estados, según lo establezcan sus respectivas normas fundamentales, “las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Distribuir el poder no es otra cosa que diseñar un sistema de pesos y contrapesos que se opone por definición a su concentración en el ejercicio del quehacer público. Municipios, Entidades Federativas y Federación cumplen con sus respectivas atribuciones y se relacionan entre sí en el marco de un sistema federal de descentralización política y administrativa.

Las partes de la Federación son los Estados. Cada uno de éstos, a su vez, repiten por mandato constitucional expreso los principios constitutivos de la forma de Gobierno Federal, y adoptan internamente, como ha quedado dicho, un sistema de división territorial y de organización política y administrativa basado en el Municipio.

La Norma Suprema reconoce al Municipio como el primer peldaño de la estructura política y jurídica de la República Federal.

Cabe por último solamente ahondar para efectos del tema en estudio, lo relativo a nuestro Estado Federado, es decir ese ente superior o poder supremo que se origina en

nuestra propia Ley Fundamental, y que no es sino representación de la unión de las entidades federativas de nuestro país.

A tal efecto, baste recordar el significado etimológico y gramatical que el Diccionario Jurídico Mexicano establece:

"FEDERACIÓN. I. (Del latín foederatio, de foederare: unir por medio de una alianza, derivado de foedus-eris: tratado, pacto) II. El Estado Federal Mexicano se crea en la Constitución y es la propia ley fundamental la que constituye dos órdenes subordinados a ella; la federación y las entidades federativas, a los que a su vez señala su competencia y sus límites y entre estos dos órdenes no existe subordinación sino coordinación, por lo cual una ley federal no prevalece sobre la local, sino que se aplica la expedida por la autoridad competente. ...Así, no existe jerarquía entre los dos órdenes derivados de la Constitución, sino coordinación; pero los dos están como afirmaba, subordinados a la Constitución que los creó. ...En esta forma la federación es uno de los dos órdenes que la Constitución mexicana constituye y cuyos órganos tienen la competencia que expresamente les señala la norma de normas".²⁷

De la idea antes expresada nos interesa retomar la idea correspondiente a que el Estado Federal consiste en la existencia de dos órdenes jurídicos, esto es el del Gobierno de la Federación y el de los Estados, ambos que sin embargo se encuentran subordinados a la Constitución Federal.

Nos dice Rodríguez Lozano en sus comentarios al artículo 124, de la Constitución General de la República que: "El Estado Federal Mexicano se caracteriza por lo siguiente: La Constitución General es el todo jurídico con validez en todo el territorio, es quien crea la

²⁷ *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-II, Editorial Porrúa, México, 1987, p. 1431.*

Federación y a las entidades federativas como dos órdenes jurídicos subordinados a ella y coordinados entre sí, les otorga atribuciones y les fija límites a las mismas".²⁸

En este orden de ideas, y de acuerdo al carácter estricto del sistema de distribución de competencias, establecido en la regla general del artículo 124, Constitucional, cada órgano es competente en las materias que le son propias, y aquéllas que no son expresamente conferidas a la Federación, se entienden reservadas a las entidades federativas.

Más adelante, Rodríguez Lozano manifiesta: "Otra característica del Estado Federal Mexicano es que las entidades federativas gozan de autonomía constitucional; es decir, crean y modifican su orden constitucional interno conforme a las bases de la Constitución General, poseen recursos financieros propios e intervienen en el proceso de reforma constitucional a través de los mecanismos: las legislaturas locales y sus representantes en el Senado federal".²⁹

4.5. Los fines del Estado.

Para continuar con el desarrollo que venimos realizando debemos retomar algunos aspectos del elemento del Estado denominado Poder o Gobierno, mismo que como ya mencionamos tiene que ver con la forma en que la colectividad se organiza jurídica y políticamente.

Diversos autores han manifestado que los fines del Estado son las metas o propósitos generales que la evolución política ha venido reconociendo y que se incorporan al orden jurídico general.

El maestro Serra a propósito de la relación entre el poder del Estado y sus fines señala: "El poder público o autoridad es un factor necesario para que una sociedad alcance

²⁸ RODRIGUEZ LOZANO: *Anador. Comentarios al Artículo 39, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, México, 1985, p. 102.

²⁹ *Ibidem*, p. 102.

sus fines, principalmente la realización del bien público. El orden, la coordinación y unidad de una sociedad sólo se logran por la obediencia de los gobernados, cumpliendo las órdenes de los gobernantes”.³⁰

Los fines del Estado se incorporan a la legislación y se traducen en un conjunto de tareas, atribuciones o cometidos, que deben ejecutar los gobernantes al servicio de la comunidad. Estas tareas son de dos órdenes, unas establecen relaciones entre el Estado y la población; otras establecen relaciones entre el Estado y los demás Estados de la comunidad internacional.

En síntesis encontramos aquí presente de nueva cuenta al elemento normativo que en la especie, sienta el marco dentro del cual quedan circunscritos los fines del Estado.

Para realizar sus fines o propósitos el Estado ejerce ciertas funciones, mismas que para ser coherentes en la exposición relacionaremos con cada uno de los Poderes del Estado.

4.6. Las funciones del Estado.

Serra Rojas en su cita en la obra Principios de Derecho Administrativo de Bonnard, manifiesta que: “Se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad”.³¹

Las funciones se ejercen por medio de los órganos del Estado, que son esferas de competencia determinada, es decir, el fin sólo puede realizarse o llevarse a la práctica por medio de las funciones.

“Al estudiar las teorías de las funciones del Estado nos vamos a referir a la estructura de los órganos del Estado en sus dos diversos aspectos: En un aspecto atendiendo al órgano

³⁰ SERRA ROJAS, Andrés. *Op. cit.*, p. 551.

³¹ *Ibidem*, p. 558.

que realiza la función y a su aspecto material, es decir, considerando a la función en sus propios y lógicos elementos, con independencia de cualquier órgano que la realice".³²

García Maynez nos hace la distinción entre las funciones del Estado, desde el punto de vista material y formal, expresando: "Desde el punto de vista material cada función presenta características propias que permiten definirla, sea cual fuere el órgano estatal que la realice. ...En el sentido formal las funciones no son definidas de acuerdo con su naturaleza, sino atendiéndose al órgano que las cumple".³³

Las tres funciones esenciales del Estado son: la legislativa, administrativa y la judicial.

Maynez nos dice al respecto: "La función legislativa consiste en la formulación de normas jurídicas generales; la jurisdicción establece, relativamente a casos concretos, el derecho incierto o controvertido; la administración consiste, por último, en la ejecución, dentro de los límites fijados por la ley, de una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales".³⁴

Por su parte, Serra Rojas expresa: "La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política. ...La función administrativa es una de las funciones que corresponden al Estado y se realizan bajo el orden jurídico. ...a) Es una función del Estado subordinada a la ley por la cual se crea una situación de derecho subjetivo, que fija sus condiciones y límites y puede incluso revocarse. ...d) La función administrativa implica, además, la realización de todos los actos materiales como antecedentes del acto jurídico o como medios necesario que hacen posible el cumplimiento de la ejecución de la ley. ...La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos en

³² *Ibidem*, p. 551.

³³ GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *Ob. cit.* p. 107.

³⁴ *Idem*.

los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptará la solución adecuada”.³⁵

De nueva cuenta y conforme a lo expuesto por el Dr. Serra Rojas identificamos claramente la importancia que el orden jurídico reviste al constituir, en principio la fuente o esencia del ejercicio de estas funciones y consecuentemente la delimitación propia del ejercicio entre unas y otras funciones.

El Supremo Poder de la Federación según dispone el artículo 49 se divide para su ejercicio en: ejecutivo, legislativo y judicial.

- a) El Ejecutivo se deposita en un sólo individuo, que se le denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 80)
- b) El Legislativo, reside en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores (Art. 50),

El Judicial, cuyo ejercicio recae en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Consejo de la Judicatura Federal y en un Tribunal Electoral incorporado al mismo, con motivo de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996 (Art. 94).

Este conjunto de competencias asignadas a los órganos federales mencionados constituye el llamado “Supremo Poder de la Federación”.

En lo particular consideramos que las funciones de cada uno de esos poderes quedan clara y sintéticamente definidas en los términos en que complementariamente lo consignaron los artículos 11 y 12 de la Constitución de Apatzingán de 1814: “**Artículo 11.-** Tres son las atribuciones de la soberanía; la facultad de dictar las leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. ...**Artículo 12.-** Estos

³⁵ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés, pp. 566, 568 y 570.

tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por un sola corporación".³⁶

Nos interesa para los efectos de nuestro trabajo hacer alusión al ámbito competencial relativo a los órganos federales el cual describiremos más adelante, sin que ello signifique que hagamos una breve referencia a las esferas del orden local de las entidades federativas

Cabe recordar que por disposición constitucional los órdenes estatales deberán reproducir en forma idéntica la división de poderes que la misma consagra. A efecto de ubicar los órganos que en el orden local o estatal asumen las funciones de los tres poderes, baste recordar lo siguiente:

El Artículo 116 de nuestra Constitución Federal en cuanto que refiere que el poder público de los Estados deberá dividirse para su ejercicio, y siguiendo el esquema federal, en legislativo, ejecutivo y judicial, preceptuando asimismo en este numeral las normas a que deberá ajustarse el ejercicio de estos poderes en los ámbitos de competencia local.

Conforme al contenido de este numeral, el Poder Ejecutivo local residirá en un Gobernador Constitucional del Estado. El Poder Legislativo local se deposita en una legislatura que se formará por diputados. Por último el Poder Judicial local se ejercerá por los tribunales que establezca la Constitución respectiva, quedando integrados al mismo el Tribunal Superior de Justicia local y los juzgados del orden común especializados en diversas materias.

Pero como sabemos en cuanto al Distrito Federal expresamente el numeral 122 del ordenamiento en cita, por una parte dispone que el gobierno de esta Entidad Federativa queda a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal que establece la propia Constitución. En tal sentido el Poder Ejecutivo Local reside en el Jefe del Distrito Federal. El Poder Legislativo

³⁶ OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús, *Artículo 49, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, primera edición, México, 1985, p. 120.

local recaen en la Asamblea de Representantes por último, el Poder Judicial local se deposita en un Tribunal Superior de Justicia.

En este orden de ideas y para los efectos que perseguimos en nuestra exposición nos resta únicamente referirnos a los órganos del Estado a quienes les corresponde constitucional y legalmente la realización de alguna función relacionada con el sistema de justicia penal mexicano y posteriormente con respecto a aquéllos que tienen competencia relacionada con delitos contra la salud.

4.7. Los poderes de la Federación.

En el desarrollo de la exposición hemos definido claramente cuáles son los órganos que integran al Poder Judicial y Legislativo de la Federación, restando únicamente referir algunos aspectos de interés sobre la integración del Ejecutivo de la Unión.

Para efectos de agotar el tratamiento que venimos efectuando es necesario indicar que si bien el Ejecutivo de la Unión reside en un sólo individuo, éste no podría cumplir con la encomienda constitucional de "proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley", si no es mediante el auxilio de diversos órganos, a quienes el ordenamiento jurídico dota de cierta competencia en determinada materia.

El numeral 90 de la Constitución dispone que la administración pública será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la administración pública centralizada y paraestatal.

En el mismo sentido la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del Artículo en comento, establece que para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder

Ejecutivo de la Unión habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada: Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos; y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

El artículo 26 de la Ley antes mencionada dispone cuales serán las dependencias con las que contará el Poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos del orden administrativo.

Entre las dependencias tenemos a la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Salud, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Gobernación, Departamento del Distrito Federal y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, etc.

Tradicionalmente se ha ubicado a la Procuraduría General de la República como una de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

Resulta de nuestro interés los órganos que forman parte de la administración centralizada, ya que en ella se congregan propiamente las funciones de gobierno.

Después de haber agotado en nuestro estudio el esquema orgánico que nuestra Constitución Política establece, nos corresponde ahora identificar a los órganos que constitucional y legalmente interactúan en los tres momentos en que hemos optado por dividir al sistema de justicia penal mexicano.

5. El Sistema de Justicia Penal Mexicano.

5.1. Sistema en general.

5.1.1. Concepto etimológico.

Desde el punto de vista etimológico la voz sistema según el Diccionario Etimológico Español e Hispánico significa: "...Conjunto de principios enlazados entre sí; del lat. systéma ...".³⁷

³⁷ GARCÍA DE DIEGO, Vicente. *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*, Real Academia Española, Editorial S.A.E.T.A., Madrid, 1954, p. 321.

5.1.2. Concepto gramatical.

Al remitirnos a los diccionarios en búsqueda del origen gramatical del término sistema, encontramos lo siguiente:

"SISTEMA. (Del. lat. Systema, y este del gr. ...) m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazadas entre sí. // 2. Conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto".³⁸

"SISTEMA. s.m. Conjunto de elementos interrelacionados con un mismo propósito /. Conjunto de diversos órganos de idéntica naturaleza. / Medio o procedimiento para realizar algo".³⁹

5.1.3. Concepto teórico o doctrinal.

Eduardo Andrade nos dice en relación al término sistema: "En un grado mayor de elaboración encontramos una múltiple interrelación de los fenómenos que nos obligan no solamente a inspeccionar la unión entre dos acontecimientos sino a tratar de explicar una vinculación multilateral en la que muchos fenómenos aparecen implicados. Esto nos lleva a la idea de sistema al cual consideramos como un entrelazamiento de hechos que se influyen recíprocamente de modo tal que, cuando uno de ellos sufre una variación, los demás padecen una transformación correlativa. Esta idea de sistema ha sido elevada a un plano primordial por el politólogo estadounidense David Easton. Normalmente se entiende por sistema un conjunto de unidades que por su vinculación recíproca puede ser identificada globalmente como una unidad mayor. Tales unidades, por su íntima relación, al mismo tiempo se complementan y se implican; es decir, están reunidas por las relaciones recíprocas que aparecen entre ellas de tal modo que al variar la situación de una unidad específica varían las demás. ...Un ejemplo clásico de sistema, es el Sistema Solar, al que

³⁸ *Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Edición, Editorial Espusa-Calpe, Tomo II, Madrid, 1984, p. 1250.*

³⁹ *Diccionario Larousse de la Lengua Española Esencial, Editorial Larousse, primera edición, México, 1994, p. 611.*

comprendemos como un conjunto de elementos unidos por una vinculación común, de modo tal que si extrajéramos un planeta del sistema éste sufriría cambios de gran profundidad dado que su equilibrio depende de la existencia y actuación de todos los elementos que lo componen. Deutsch dice que un sistema político es una colección de unidades reconocibles que se caracterizan por su cohesión y covarianza. Cohesión significa permanecer unidos o formar un todo. ...covarianza significa cambiar juntos”.⁴⁰

Otro autor en Ciencia Política, como lo es Molina Piñero al referirse al sistema social establece lo siguiente: “Lo entendemos como un sistema total en proceso permanente de cambio por los que sus contornos y límites son imprecisos: está integrado por varios sistemas sociales que se interaccionan, modifican, reforman y adecuan recíprocamente siendo los más relevantes: el sistema económico, el sistema socio-cultural; el sistema político (factores reales de poder); el sistema de gobierno (factores formales de poder); el sistema jurídico (derecho positivo vigente), y el sistema de creencias sociales (valores sociales e ideología del sistema de gobierno)”.⁴¹

Por último Bertalanffy L., quien ha sido uno de los autores que se han dedicado al estudio de las teorías sobre los sistemas manifiesta que se entiende por tal: “...un complejo de elementos interactuantes”.⁴²

5.1.4. Definición de sistema.

Una vez conceptualizado in genere el término **sistema**, mismo que podemos definir como el conjunto de elementos o unidades que encaminados a un fin determinado interactúan o se interrelacionan, modificándose o adecuándose mutuamente.

⁴⁰ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, *Introducción a la Ciencia Política*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial HARLA, Primera Edición, México, 1982, pp. 26 y 27

⁴¹ MOLINA PIÑERO, Luis J., *Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, primera edición, México, 1983, pp. 25-26

⁴² BERTALANFFY, L., *Teoría General de los Sistemas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 56

6. El sistema jurídico y el sistema de justicia penal mexicano.

A efecto de dar continuidad a la exposición debemos retomar algunas ideas en relación al sistema normativo de nuestro país, el cual tiene como soporte fundamental a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tal sentido y respecto al Estado de Derecho, se fundamenta en la ideología contractualista que supone un acuerdo de los súbditos, "para crear la organización política con arreglo a la razón humana".⁴³

El Estado así concebido se apoya en dos pilares fundamenta, legitimidad y legalidad.

La legitimidad estará dada por el consenso de los individuos para la creación de la sociedad política con la única finalidad de defender el bienestar y el interés general.

La legalidad es el aspecto formal de la legitimación. Es la ley la que delimita el ámbito de actuación estatal garantizando simultáneamente la esfera de libertad de los gobernados.

La división de poderes estructura obligada del estado de derecho en tanto que descentraliza las funciones estatales en órganos distintos proporciona el control mutuo de su actuación.

"Un sistema jurídico enmarcado es un estado de derecho deberá, entonces, estar compuesto por normas beneficiosas para el conducto de los súbditos y que deberán ser aplicadas cumpliendo los procedimientos preestablecidos y por los órganos legalmente competentes. La racionalidad del sistema estará dada por la creación de normas generales y abstractas que configuran un sistema sin lagunas y sin contradicciones que permitan su eficaz aplicación".⁴⁴

⁴³ PALACIO, Alejandro del, *Del Estado de Derecho al Derecho del Estado*, LEEGA, México, 1988, p. 23.

⁴⁴ WEBER, Max, *St. Por YERNENGO R "Racionalidad y Conocimiento Jurídico"*, en SHIMML, U y RVERNENGO *Pureza Metódica y Racionalidad en la Teoría del Derecho*, México, UNAM 1984, pp. 64-65.

El ideal de sistema jurídico que responde al modelo del estado de derecho ha sido controvertido desde diferentes perspectivas. Algunas críticas se apoyan en la experiencia concreta de funcionamiento de los sistemas jurídicos que en teoría responden al modelo aludido, otras atacan los presupuestos mismos de su conceptualización. Unos critican las prácticas distorsionadas y otros los fundamentos ideológicos.

El Dr. de la Barrera Solórzano a este respecto ha manifestado: "Sin embargo, y en especial en los últimos tiempos, ha habido una revalorización de las garantías jurídicas liberales, de la representación política, de la división de poderes y las críticas se han centrado principalmente en cuestiones de legitimación".⁴⁵

Complementando su postura el autor en cita, más adelante agrega: "El problema pasa ya no por la organización estatal sino por la democratización del estado. La realización del estado de derecho exige el perfeccionamiento y ampliación crecientes de la democracia".⁴⁶

Alicia B. Azzolini, a este respecto señala: "El reclamo de democratización atiende a la creación de canales de participación de los distintos sectores sociales, como el reconocimiento y aceptación de la diversidad de los componentes de la sociedad".⁴⁷

Esta autora considera que el sistema jurídico es el género o el todo y el subsistema de justicia penal constituye tan sólo una de sus especies.

En tal sentido el sistema jurídico mexicano está integrado por un conjunto de normas jurídicas que el legislador ha emitido para regular múltiples y diversas materias, así, por ejemplo tenemos las normas que integran el Derecho Civil, Laboral, Agrario, Mercantil, Fiscal, Administrativo, Procesal, Penal, etc.

⁴⁵ BARRERA S., Luis de la. *Jus Penale et Jus Poenale*. División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Derecho, UNAM, México, 1981, s.n.p.

⁴⁶ POLITOFF, Sergio. *Sistema Jurídico Penal y Legitimación Política en el Estado Democrático de Derecho*, en *Revista Chilena de Derechos Humanos*, No. 11, Santiago Universidad Academia de Derechos Humanos, Noviembre de 1989, p. 12.

⁴⁷ AZZOLINI, Alicia B., *Sistema Penal Democrático, Hacia el Derecho Penal del Nuevo Milenio*. Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, primera reimpresión, México, 1993, p. 59.

En nuestro tema en análisis nos corresponde referirnos a la rama del Derecho que integra el área penal.

Si bien se considera al sistema jurídico como el género, y a sus diversas ramas como sus especies o subsistemas, para nuestro estudio nos referiremos al sistema de justicia penal como un sistema total.

Pues bien ya contamos con una definición del término sistema referido en forma genérica, pero a efecto de adecuarlo al ámbito penal, y en consecuencia estar en aptitud de conceptualizar al sistema de justicia penal, toca ahora indicar lo que se entiende por justicia, término de eminente naturaleza jurídica.

Desde el punto de vista etimológico justicia significa la "...virtud de distribuir justamente"; del lat. *Iustitia* y la acepción penal 'relativo a la pena'; del lat. *Poenalis*'.⁴⁸

En su acepción gramatical el Diccionario de la Lengua Española nos dice: **"JUSTICIA**. I. (Del latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo "justo"). ...II. Generalmente es aceptada la definición de justicia que da Ulpiano D 1.1.10, pr. Justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. Esta definición contempla la justicia como una virtud moral, la cual sin embargo, para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo de cada quien. Este discernimiento corresponde propiamente a la jurisprudencia, o prudencia de los justos (*justi adque iniusti scientia*, D 1.1.10.2), que es una virtud propia del entendimiento. A veces suele llamarse "justicia" a la virtud intelectual de discernir entre lo que es suyo de cada quien (asi Preciado Hernández, pp. 217-218, quien trata la justicia como "criterio ético"). ...III. El derecho es la ciencia que tiene por objeto discernir lo justo de lo injusto. Le interesan por tanto, no la justicia como virtud moral o de la voluntad "esto es asunto de la ética y de las ciencias de la educación", sino los criterios conforme a los cuales es posible realizar ese discernimiento. Por eso resulta más claro el contenido y objeto de esta disciplina el nombre de jurisprudencia que el

⁴⁸ Cf. GARCÍA DE DIEGO *Último Diccionario Etimológico Español e Hispánico*. Real Academia Española Editorial S.A.E.T.A. Madrid 1954, pp. 343 y 231

de derecho. La discusión acerca de si la "justicia" es o no el fin propio del derecho, en el fondo, se reduce a la discusión acerca de si es posible contar con criterios objetivos, independientes de la voluntad del legislador o del juez, para conocer lo que es justo e injusto en situaciones concretas o dicho de otro modo, lo que es "suyo" de cada una de las partes relacionadas en determinada situación".⁴⁹

Según el Diccionario Jurídico Mexicano la acepción **justicia** significa: "...Virtud que inclina dar a cada uno lo que le pertenece. 2. Atributo a Dios por el cual arregla todas las cosas en número, peso o medida. Ordinariamente se entiende por la divina disposición con que castiga las culpas. 4. Derecho, razón, equidad. 5 Conjunto de todas las virtudes que constituye bueno al que las tiene. 6. Lo que debe hacerse según derecho o razón. Pido Justicia. 7. Pena o castigo público. 8. Ministro o tribunal que ejerce justicia. 9. Poder Judicial. 10. V. administración, sala de justicia. 11. V. audiencia en justicia. 12 V. ejecutar de la justicia. 13. ant. v. Pleito de justicia. 14. Fam. Castigo de muerte. En este mes ha habido dos injusticias".⁵⁰

Una vez revisada la acepción del término justicia, mismo que en esencia y a nuestro modo de pensar, como acabamos de ver, corresponde como la finalidad propia del derecho. A continuación, a renglón seguido y recogiendo algunos planteamientos del estudio de Alicia B: Azzolini sobre "Sentencia penal y sistema penal democrático", intentaremos en base a la teoría de los sistemas, que ya analizamos, definir al sistema de justicia penal mexicano.

La Dra. Azzolini indica que para ella el **sistema de justicia penal** se puede definir en los siguientes términos: "Las norma penales y los órganos encargados de su creación, aplicación y ejecución constituyen una parte tan sólo del más amplio sistema de justicia estatal." Asimismo señala la autora en cita que el subsistema de justicia penal será

⁴⁹ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Vigésima edición, Editorial Espasa-Calpe, Tomo II, Madrid, 1984, p. 805

⁵⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1994, pp. 1904-1905.

influenciado y a su vez influirá en todo el sistema jurídico. Agrega que con ello quiere destacar que si bien es posible recortar para su estudio el universo penal de todo el universo jurídico, su existencia no es independiente. "Un sistema penal legal y legítimo sólo podrá existir enmarcado en un sistema jurídico-político con las mismas características".⁵¹

En un estado de derecho el ejercicio del ius puniendi, por tratarse de la actuación estatal más rigurosa y represiva, debe desarrollarse con límites precisos.

El derecho penal es de carácter subsidiario, sólo puede reprimir las lesiones o puestas en peligro de bienes jurídicos indispensables para una vida comanditaria pacífica.

Para que el sistema sea racional, el Estado debe actuar progresivamente, es decir, instrumentando un sistema de prevención no penal y recurriendo al ámbito penal sólo en última instancia.

Como ya lo habíamos manifestado al referirnos a los conceptos fundamenta que debíamos agotar para entrar al estudio de la materia penal, Azzolini manifiesta que el ejercicio del ius puniendi se manifestará en tres niveles acordes con los poderes y funciones estatales.

En ese sentido, la actuación legislativa (creación de normas penales), la judicial (elaboración de sentencias penales) y la ejecutiva (ejecución de penas), deberán ser tanto legales -apegadas a la ley- como legítimas y beneficiosas para la sociedad.

Al analizar la finalidad propia de todo sistema y en lo particular del sistema de justicia penal Alicia Azzolini, señala: "Las finalidades del sistema deberán orientarse a la prevención especial y general. Esto significa que el sistema penal debe buscar el difícil equilibrio entre la seguridad social, cuyo mayor enemigo es la impunidad, y la libertad y dignidad del ser humano que se lesionan con el ejercicio arbitrario del poder público".⁵²

⁵¹ AZZOLINI, B., *Ob. cit.*, p. 59

⁵² *Ibidem* p. 60

Dado el avance realizado trataremos de conceptualizar el término sistema de justicia penal mexicano.

Habiendo definido el término sistema como "el conjunto de elementos o unidades que encaminados a un fin determinado interactúan o se interrelacionan, modificándose o adecuándose mutuamente", ahora nos corresponde adecuarlo al ámbito de nuestro estudio, esto es, la materia penal.

Por cuestión metodológica pensamos que antes de expresar una noción de lo que para los efectos de nuestro estudio es el sistema de justicia penal, debemos recapitular cuáles serían los elementos o unidades que lo constituyen, y a partir de ello, ahora sí, definirlo.

En tal sentido podemos señalar que el **sistema de justicia penal mexicano** está integrado por diversos elementos encaminados a un fin.

- 1) El conjunto de elementos, entre los cuales tenemos:
 - a) Sujetos de derecho, y en este caso los que tienen la calidad de activos o pasivos de una conducta prohibida por la ley penal.
 - b) Normas penales, esto es la forma en que el ordenamiento jurídico regula la materia, dicho en otras palabras las reglas a que se sujeta a los elementos dentro del sistema legal.
 - c) Órganos del Estado encargados de las tareas de procuración, administración y ejecución de justicia penal, así como los órganos que auxilian directa o indirectamente en el ejercicio de tales funciones.
- 2) El fin lo constituye la justicia penal en sus tres etapas o momentos: procuración, administración y ejecución de la misma.

En vista de lo expuesto podríamos concluir que "el sistema de justicia penal está constituido por el conjunto de elementos integrado por normas penales, órganos del estado, sujetos activos y pasivos principalmente, los cuales dentro de las etapas de procuración, administración y ejecución penal, interactúan o se interrelacionan bajo el fin común de la justicia".

7. Etapas o momentos del sistema de justicia penal mexicano.

Existen infinidad de teóricos del derecho, procesalistas y procedimentalistas que han tratado de distinguir entre el proceso y el procedimiento, sin embargo para los efectos del presente estudio y tomando en cuenta que esta cuestión no constituye el análisis esencial de la materia de estudio, solamente ubicaremos un esquema sobre los momentos en que a grandes rasgos se podría dividir nuestro sistema de justicia penal.

Nuestra norma penal que rige en el ámbito federal, a saber Código Federal de Procedimientos Penales en su primer artículo establece los diversos procedimientos que son materia de su regulación, y en tal sentido textualmente dispone:

Artículo 1º.- El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

El de la averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejerce o no la acción penal;

El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

- I. **El de instrucción,** que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;
- II. **El de primera instancia,** durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el tribunal y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;
- III. **El de segunda instancia ante el tribunal de apelación,** en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;
- IV. **El de ejecución,** que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas; y
- V. **Los relativos a inimputables,** a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes y psicotrópicos.

Si en cualquiera de estos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ellos, sea como autor o partícipe, testigo,

víctima u ofendido, o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencia de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los derechos que legítimamente puedan corresponderle.

En base a la teoría de los sistemas, y habiendo definido al sistema de justicia penal mexicano en los términos antes indicados, para efectos de nuestra investigación lo dividiremos en tres grandes etapas, momentos o fases: Procuración, Administración y Ejecución Penal, mismas que corresponden a los subsecuentes capítulos de esta investigación.

Una vez transcrito el texto del referido numeral, trataremos de ubicar cada uno de los tres momentos o etapas en que hemos dividido el sistema de justicia penal mexicano.

La Procuración de Justicia, misma que se confiere a un determinado órgano de estado y que en el ámbito federal, corresponde a la Procuraduría General de la República, y en el ámbito local a las Procuradurías de Justicia de los Estados, la podemos fundamentar tratándose del fuero federal, que es el que nos interesa, en la fracción I del artículo 1o del ordenamiento en cita.

La Administración o Impartición de Justicia, que corresponde a los diversos órganos que integran el Poder Judicial Federal en su caso y a los órganos locales en el otro, estará identificada por el proceso penal federal, y en tal sentido podemos fundamentarla en lo dispuesto en las fracciones II, III y IV, las cuales corresponderán a lo que doctrinalmente se conoce como "primera instancia", y en otro nivel de conocimiento del propio Poder Judicial Federal, está la correspondiente a la segunda instancia, misma que se fundamenta en la fracción V del mismo artículo.

La Ejecución de Justicia, la cual se encarga a otro órgano del Estado, el cual dependen orgánica y estructuralmente del Poder Ejecutivo, en materia Federal, compete a la Secretaría de Gobernación, y a nivel local a las Secretarías de Gobierno o de Gobernación de las Entidades Federativas.

En el caso de la ejecución penal o ejecución de justicia, se funda en la fracción VI del mismo artículo.

En la especie, y con respecto a la materia de estudio, la misma se encuentra circunscrita a las diversas etapas que considera en el Artículo 1o. del Código adjetivo Penal Federal, dentro de cuyo esquema nos interesa específicamente el procedimiento previsto en la fracción VII en cuanto se refiere "a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos".

Hasta aquí hemos incluido en nuestro estudio una serie de nociones preliminares que nos permitirán ubicar nuestro objeto de estudio, por cuestión metodológica ello habría de ser así.

En consecuencia de lo expuesto y para fines de nuestro estudio y dadas las modernas concepciones teóricas para explicar los fenómenos sociales, como lo es la justicia en sus múltiples manifestaciones, consideramos conveniente retomar para nuestros efectos la teoría de los sistemas en base a la cual dividiremos el contexto en el cual se analizan los delitos contra la salud en materia de narcóticos en tres momentos: la procuración, la administración o impartición y por último la ejecución de justicia penal, dentro de cada una de cuyas etapas se incluye la referencia al órgano encargado de las funciones o tareas en cada momento, a las reglas o disposiciones jurídicas que rigen en cada caso, a los sujetos activos y pasivos de las conductas delictivas principalmente.

Capítulo Segundo
LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DE LA
AVERIGUACIÓN PREVIA

1. Consideraciones previas sobre la procuración de justicia.

En primer término habremos de precisar el significado etimológico, gramatical y doctrinal de la voz procurar, a efecto de definir a la función que determinados órganos del estado realizan al procurar justicia.

Posteriormente, como lo hemos señalado, con base a la teoría de los sistemas, y para el análisis de todos los elementos que confluyen en esta etapa del sistema de justicia, aludiremos primero al órgano que por disposición constitucional le compete perseguir los delitos, continuando con el que en materia federal le corresponde. Previa la determinación del carácter federal de los delitos contra la salud, se realizará el análisis específico de la competencia que en la lucha contra el narcotráfico tiene el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, como unidad especializada del Ministerio Público de la Federación, subsecuentemente se incluirán algunos comentarios sobre la autonomía e independencia que se ha pretendido alcanzar para la institución del Ministerio Público, en el ámbito federal.

Complementariamente, se incluirán las disposiciones que rigen esta etapa y la reglamentación específica sobre delitos contra la salud en materia de narcóticos, considerando en tal sentido los siguientes aspectos: la comprobación de los elementos del tipo y la presunta responsabilidad durante la averiguación previa, así como el tratamiento que se debe brindar a los adictos, la determinación del destino de los bienes relacionados con una indagatoria, analizándose por último la procedencia del otorgamiento de algunos beneficios de ley por la presunta comisión de delitos contra la salud relacionados con narcóticos.

Como se precisó en la introducción, durante el desarrollo del capitulado se hacen diversos comentarios relacionados con los sujetos que intervienen en este tipo de ilícitos.

1.1. Concepto etimológico.

La palabra **procuración** significa, según el Diccionario Etimológico Español e Hispánico: "...cuidado": del lat. Procuratio-ōnis" y procurador "...que procura": del lat. procurator-ōnis".⁵³

Así podemos señalar que la actividad de procurar es aquella que se encarga a determinada persona para hacerse cargo o tener al cuidado algún asunto.

1.2. Concepto gramatical.

Sobre el significado gramatical de la palabra procuración o de otras voces relacionadas con la misma, como procurador, procuraduría, procurar, en el Diccionario encontramos lo siguiente:

"PROCURACIÓN. (Del lat. Procuratio.-ōnis.) f. Cuidado o diligencia con que se trata y maneja un negocio. 2. Comisión o poder que uno da a otro para que en su nombre haga o ejecute una cosa. 3. Oficio o cargo de procurar. 5. Oficina del procurador.

PROCURADOR, RA. (Del lat. Procurator-ōris.) adj. Que procura. U.T.C.S. 2. M. El que en virtud de poder o facultad de otro ejecuta en su nombre una cosa. 3. El que, con la necesaria habilitación legal, ejerce ante los tribunales la representación de cada interesado en su juicio.

PROCURADURÍA. F. Oficio o cargo de procurador o procuradora. 2. Oficina donde despacha el procurador.

⁵³ GARCÍA DE DIEGO, Vicente. *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*. Real Academia Española, Editorial S.A.E.T.A. Madrid, 1954, p. 447.

PROCURAR. (Del lat. Procurare.) tr. Hacer diligencias o esfuerzos para conseguir lo que desea U.T.C. prnl. 2. Ejercer el oficio de procurador⁵⁴.

1.3. Concepto teórico o doctrinal.

Del análisis de diferentes autores, citaremos por la claridad de su contenido la definición que el maestro Eduardo Pallares ha escrito: “**PROCURACIÓN.** Esta palabra tiene varias acepciones. Unas veces significa la profesión del procurador público, con facultades procesales reconocidas por el Estado, para representar el juicio a los litigantes. Acción de procurar. A su vez, procurar significa solicitar, diligenciar, cuidar atender el negocio de otra persona o de uno mismo”⁵⁵.

Después de revisar los significados etimológico, gramatical y teórico del término en análisis habremos de concluir que el mismo se refiere a una actividad encaminada a cuidar, diligenciar, atender un determinado negocio, que en el caso concreto corresponde a un órgano del Estado quien se encarga de procurar justicia, por lo cual ahora procederemos a definir lo que puede entenderse por procuración de justicia.

1.4. Definición del término procuración de justicia.

La primera etapa en que hemos dividido al Sistema de Justicia Penal Mexicano, lo constituye la **Procuración de Justicia**. Esta tarea la realizan órganos del Estado que en nuestro país se les denomina procuradurías, y ellas existen tanto en el ámbito local, en cada entidad federativa, como una sola para toda la Federación, misma que se conoce como Procuraduría General de la República, cuyo titular preside la institución del Ministerio Público Federal, a quien corresponde entre otras funciones la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal.

⁵⁴ *Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Edición, Editorial Espasa-Calpe, Tomo II, Madrid, 1982 p. 1107*

⁵⁵ *PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, Decimoquinta edición, México, 1986, p. 654*

Para el cumplimiento de la función constitucional encomendada al Ministerio Público, y en el caso específico del Federal, éste se auxilia directamente de la policía judicial y de los servicios periciales, y para tal efecto, durante la etapa de la averiguación previa realiza una serie de actividades encaminadas a determinar si los hechos que fueron materia de su conocimiento, constituyen o no algún delito del orden federal. En tal sentido corresponde al Representante Social Federal comprobar los elementos del tipo del delito que se investiga y acreditar la probable responsabilidad del individuo sujeto a la averiguación previa.

En tal sentido y previo el análisis de la institución constitucional del Ministerio Público, revisaremos algunos rubros de interés del órgano que en el fuero federal persigue los delitos, entre ellos los denominados contra la salud en materia de narcóticos.

2. La función constitucional de la institución del Ministerio Público, *in genere*, y del Procurador General de la República, en lo particular.

La atribución general del Ministerio Público, como institución, es la establecida en el artículo 21 constitucional, a saber, el cual es el órgano del Estado que tiene competencia para investigar la presunta comisión de conductas que pueden constituir un delito.

En tal sentido el artículo 21 Constitucional en su primer párrafo, segunda parte establece:

“...La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.
...”

La competencia específica para el Ministerio Público de la Federación se encuentra en el artículo 102.-apartado A, de la Constitución, misma que lo faculta para conocer de los delitos federales.

Retomando un poco lo señalado en el capítulo sobre las nociones preliminares en cuanto al sistema constitucional de distribución de competencias entre los órganos del

Estado Federales y locales, es preciso manifestar, que el contenido de los artículos 21 y 102-A, constitucionales, no debe interpretarse en forma aislada sino integral y sistemáticamente en relación a lo que disponen, entre otros los artículos 116, 122, 124, entre otros, todos ellos del mismo ordenamiento, puesto que cada Estado tiene plena competencia en su ámbito territorial, y vía sus propias procuradurías de perseguir los delitos del orden común que se cometan, competencia diversa a la que el Ministerio Público Federal tiene en toda la República, ello en razón de la coexistencia de los órdenes jurídicos federal y local.

2.1. Órgano competente para la procuración de justicia a nivel federal.

Una vez delimitada la función genérica para perseguir los delitos a cargo de la institución del Ministerio Público, referiremos cual es el órgano del Estado al que se encomienda en lo particular, la función de procurar justicia en el ámbito federal, a tal efecto nuestra Carta Magna dispone lo siguiente:

"Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; 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.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

..."

De lo antes expuesto podemos señalar que corresponde al Ministerio Público de la Federación, no solamente el conocimiento de los delitos del orden federal, sino concomitantemente a ello solicitar la realización de una serie de diligencias encaminadas a dar cumplimiento a su función como representante social de vigilar por los intereses de la sociedad, mediante la persecución no sólo en la etapa de averiguación previa, sino a través del proceso penal de las conductas que atentan en contra de diversos bienes que en el fuero federal le corresponde tutelar, esto último a efecto de que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, solicitando por consiguiente la aplicación de la pena al caso concreto.

Es por ello, que la tarea de Ministerio Público es más amplia y no puede circunscribirse a la etapa de la procuración de justicia, ni de administración de la misma, ni mucho menos a la de ejecución penal, en la cual ha sido poco efectiva su intervención.

2.2. Delitos del orden federal

En el sistema federal mexicano coexisten diversas competencias que las autoridades ejercen sobre las personas, sin distinguir entre éstas a las físicas de las morales, o a las privadas o particulares de las públicas, ya que todas ellas son sujetas de regulación.

La clasificación más generalizada lleva a distinguir entre competencias federal y locales o estatales, en lo que se conoce como fuero federal y fuero local.

Es clara la distinción si pensamos, tratándose de leyes, que las de carácter federal desarrollan las competencias que expresa e implícitamente el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a la Federación, y que de conformidad con el artículo 124 de la propia Carta Magna, las funciones que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados.

A mayor abundamiento, debemos agregar que las funciones de los Estados no solamente son aquellas que no están delegadas a la federación, sino también aquellas que la Constitución no prohíbe a las entidades federativas.

En concordancia con el texto constitucional del artículo 21 de nuestra Ley fundamental, que asigna al Ministerio Público la facultad de perseguir los delitos, el artículo 2o de la Ley Orgánica, establece que corresponde al Ministerio Público de la Federación, no solamente la atribución de perseguir los delitos del orden federal, sino también, promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

Con base en lo manifestado resulta clara la competencia que tiene el Ministerio Público Federal, actualmente Ministerio Público de la Federación para conocer de los delitos federales, ahora nos corresponde precisar cuales son los delitos que se consideran en este ámbito de competencia.

Considerando el esquema constitucional de distribución de competencias, facultades y atribuciones debemos indicar que el órgano del Estado que puede definir cuáles son las conductas que constituyen un delito, en el ámbito federal es el Poder Legislativo.

En el ámbito federal, el artículo 73 Constitucional, que se refiere a las facultades del Congreso de la Unión señala, según el texto reformado por decreto del 3 de julio de 1996, que éste tiene competencia:

“XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. ... Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales”.

Ante la inexistencia de disposición alguna en nuestro Código Sustantivo Penal que defina el porque los delitos contra la salud son de índole federal, nos debemos remitir a diversos ordenamientos que nos aclaren esta cuestión.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al señalar la competencia de los jueces federales, establece lo que debe entenderse por **delitos del fuero federal**.

Artículo 50.- Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

- a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales.
- b) Los señalados en los Artículos 2o. a 5o., del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;
- c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;
- d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;
- e) Aquéllos en que la Federación sea sujeto pasivo;
- f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
- i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectadas a la satisfacción de dicho servicio aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;
- j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;
- k) Los señalados en el Artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal; y
- l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del Artículo 401 del Código Penal;

II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que disponga en los tratados internacionales.

Del texto transcrito, debemos inferir que los delitos contra la salud al estar reglamentados en el Código Penal Federal, por ese solo hecho se califican como federales, y lo federal, en términos muy precisos, es aquello en que la Federación tiene interés.

En tal sentido, entre las materias en las cuales el Congreso puede legislar, está de acuerdo al artículo 73 fracción XXVI, lo relativo a la salubridad general de la República.

Ya quedó señalado desde el primer capítulo que el bien jurídico que se tutela en los delitos contra la salud en materia de narcóticos, es no la salud de un individuo, sino la salud de la sociedad en general, lo cual representa una clara preocupación de la Federación.

Como dato adicional resta sólo comentar que la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Penal, no únicamente se refiere a la instrucción de procesos penales, si no también les corresponde, conocer y tramitar el juicio de amparo (artículo 51 del ordenamiento invocado), y además conocer de los procedimientos de extradición, desde luego relativos todos ellos a la materia penal.

2.3. Sobre la ubicación de la Procuraduría General de la República.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, reformada por últimas veces por Decretos publicados los días 21 de febrero y 25 de mayo de 1992, como consta en la trigésima edición de la Editorial Porrúa, fechada en marzo de 1994, establecía en su artículo 1o, segundo párrafo lo siguiente:

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada.

Además de ello, la Ley Orgánica en comento, asignaba en su artículo 4o, como una función personalísima del Procurador General de la República la concerniente a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, atribución que muchos consideraban no era compatible con las funciones propias de la institución del Ministerio Público Federal.

A pesar de que se consideraba que la Procuraduría General de la República era integrante de la administración pública centralizada, sin embargo el artículo 26 del

ordenamiento en cita no la incluía entre las dependencias que auxiliaban al Ejecutivo de la Unión.

Con la llegada de la nueva administración a cargo del actual Presidente de la República, se promovieron desde su campaña política una serie de propuestas de reforma en materia de seguridad pública, procuración y administración de justicia, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, y entraron en vigor a partir de 1995.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sufrió una posterior reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1994, mediante la cual entre otras modificaciones, se estableció en el segundo párrafo del artículo 1o. que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integran la Administración Pública Centralizada, con lo cual se suprimió dentro de este ámbito a la Procuraduría General de la República. Consecuentemente se derogó el artículo 4o. del mismo ordenamiento, el cual se refería a la atribución del Procurador General de la República como Consejero Jurídico del Gobierno Federal.

Sin embargo, como lo estableció el artículo Quinto Transitorio del Decreto del 28 de diciembre de 1994, para efectos presupuestales y administrativos respecto a la Procuraduría General de la República, la citada reforma al artículo 1o., y derogación del artículo 4o., iniciarían su vigencia a partir de las consecuentes modificaciones a las disposiciones legales en vigor.

Como dato complementario, cabe referir que en subsecuente reforma al mismo ordenamiento, según Decreto publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo del año en curso, se incluyó como dependencia de la administración pública centralizada a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal misma que asumió las funciones que anteriormente le correspondían, en esta materia al Procurador General de la República (Artículos 1o y 4o., de la ley en cita).

El Programa Nacional de Procuración y Administración de Justicia 1995-2000 expedido por el Poder Ejecutivo Federal en su apartado número 4, relativo a prioridades, estrategias y políticas específicas sugeridas por instituciones participantes y específicamente en el rubro 4.1 sobre la Procuraduría General de la República dispuso al referirse al reciente proceso de reformas en materia penal que se pretendía la modernización de la institución del Ministerio Público, ello otorgarle una autonomía tan diversificada que le permitiera el mejor cumplimiento de sus funciones, y en tal sentido se dispuso lo siguiente: "La Procuraduría General de la República es un órgano de la Administración Pública Federal que integra y organiza al Ministerio Público Federal y a sus órganos auxiliares. En los Artículos 21, 102, apartado A, 105, 107 y 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el marco jurídico que rige la actuación del Ministerio Público Federal y de la persona que lo preside: el Procurador General de la República. ...Asimismo y a merced de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, el Procurador General de la República será parte en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Carta Magna, teniendo, también, la facultad de ejercitar estas últimas acciones. ...Resulta oportuno resaltar que la reforma constitucional antes aludida dio pasos decisivos para fortalecer la autonomía técnica del Ministerio Público Federal, al someter el nombramiento del Procurador General a la ratificación del Senado y encomendar la función de consejero jurídico del gobierno a entidad distinta del Ejecutivo Federal. ...El cambio anterior vino a complementarse con el decreto de reforma, adición y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, y a través del cual deja de considerarse a la Procuraduría General de la República como integrante de la administración pública centralizada. Posteriores reformas legales habrán de precisar su ubicación como un organismo público autónomo del Poder Ejecutivo Federal".⁴⁶

⁴⁶ Programa Nacional de Procuración y Administración de Justicia 1995-2000 Poder Ejecutivo Federal, México 1996, pp. 29-30

Con fecha 10 de mayo de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y fue en este ordenamiento en el que, a pesar de la intención de dotarla de cierta autonomía, en donde se consigno de nueva cuenta que la misma sigue siendo una dependencia del Ejecutivo Federal, como se desprende de sus artículos 1o, 56 y 4o. Transitorio.

Del análisis de los diversos documentos referidos, tenemos que inicialmente la Procuraduría General de la República era considerada una dependencia del Ejecutivo Federal, pero en virtud de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que trataron de seguir el sentido de las reformas penales iniciadas en diciembre de 1994, dentro del cual se pretendía la modernización de la institución del Ministerio Público, otorgándole una autonomía que le permitiera el mejor cumplimiento de sus funciones, incluso el propio Programa Nacional de Procuración y Administración de Justicia, estableció que posteriores reformas legales habrían de precisar su ubicación como un organismo público autónomo del Poder Ejecutivo Federal, lo cual, a pesar de la expedición de la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, jamás aconteció, ya que el propio artículo 1o. en forma vaga e imprecisa señala que la misma se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, lo cual significa literalmente que está ubicada o situada en determinado espacio o lugar y aunque no dice expresamente que sea integrante de la Administración Pública Centralizada o del Poder Ejecutivo Federal, para todos los efectos, se entiende de la misma forma.

2.3.1. El Instituto Nacional para el Combate a las Drogas.

Este Instituto se creó por virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de junio de 1993.

La creación de este Instituto obedeció a la consideración principal de que para el Gobierno Federal el control del abuso de las drogas y el combate al tráfico de estupefacientes y psicotrópicos ha sido una prioridad en la protección de la salud, en la defensa de la seguridad nacional y en la solidaridad internacional.

Qué la creación de este órgano técnicamente especializado para el control de drogas, con mayor efectividad en el combate al narcotráfico, permitiera que la Procuraduría General de la República atienda con mayor eficacia las responsabilidades que su la Ley Orgánica le otorga.

El Instituto tiene por objeto la planeación, ejecución, supervisión y evaluación de las acciones tendientes a combatir el fenómeno de las drogas en el ámbito nacional y para preservar, en coordinación con las dependencias competentes, la salud integral de los habitantes del país.

Con el fin de alcanzar sus objetivos, **el Instituto** tiene, entre otras: las siguientes **facultades:**

- a) Coordinar la política nacional de atención al fenómeno de la producción, tráfico y abuso de drogas, en todas sus manifestaciones, conforme a lo establecido en el Programa Nacional para el Control de Drogas
- b) Diseñar y desarrollar estrategias y acciones para la persecución eficaz de los delitos contra la salud y otros asociados y a las de organizaciones delictivas relacionadas.
- c) Auxiliar al Ministerio Público Federal, a través de los elementos de la Policía Judicial Federal que le sean adscritos, en sus funciones de investigación y comprobación de los delitos relacionados con el problema de las drogas.
- d) Establecer un sistema que posibilite el intercambio adecuado de información sobre tráfico de drogas, tanto en el ámbito nacional como con los países que conforman el Sistema Hemisférico de Información o equivalentes.
- e) Desarrollar un Sistema Estadístico para el control de drogas, que permita conocer con certeza la situación y tendencias del problema tanto a nivel nacional como internacional.
- f) Fortalecer mecanismos de cooperación y coordinación en todos los niveles del gobierno y fomentar la corresponsabilidad interinstitucional en el combate a las drogas.
- g) Celebrar bases o acuerdos de coordinación con los Estados de la República y del Distrito Federal en relación a estas acciones.

-
- h) Fomentar las acciones de cooperación, internacional suscribiendo, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su caso, acuerdos y convenios de cooperación con los gobiernos extranjeros o con los organismos internacionales.

En la tarea de persecución de los delitos contra la salud en materia de narcóticos, corresponde a los **agentes de la Policía Judicial Federal Antidrogas**, adscritos al Instituto, entre otras **acciones**:

- a) Intervenir oportunamente con los servicios políticos antidroga, en la detención, localización y persecución de individuos y organizaciones delictivas, hasta lograr su consignación por el Ministerio Público Federal.
- b) Auxiliar al Ministerio Público Federal, en todos los actos conducentes a la comprobación del tipo del delito y de la probable responsabilidad del inculcado.

Por otra parte, con el fin de coordinar sus actividades con el exterior, el Instituto cuenta con un programa de cooperación internacional, consistente en vincularse con organismos especializados de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos y otros con funciones relativas a la materia, y proponer la suscripción y operación, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de convenios bilaterales, multilaterales o regionales de cooperación, así como intercambiar métodos y técnicas para la prevención y persecución de delitos contra la salud relacionados con narcóticos e información sobre organizaciones criminales, en el campo de su competencia.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto se integra principalmente, de la siguiente forma: un Comisionado, un Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), una Coordinación Ejecutiva, una Coordinación de Operaciones, una Coordinación de Apoyo Técnico, una Coordinación de Administración y Delegaciones Regionales.

A raíz de la reciente expedición del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado el 27 de agosto de 1996 en el Diario

Oficial de la Federación, se asigno al **Instituto Nacional para el Combate a las Drogas**, la categoría de **Unidad Especializada del Ministerio Público de la Federación**, desconcentrado por función y, jerárquicamente dependiente del Procurador.

De conformidad con el artículo 47 del mismo ordenamiento tendrá entre sus funciones no solamente la investigación y persecución de los delitos contra la salud en materia de narcóticos y conexos, mediante tareas de intercepción (aérea, terrestre, portuaria y marítima), erradicación de cultivos ilícitos y el intercambio de información a nivel nacional e internacional, y otras funciones que como órgano rector en materia de control de drogas le corresponden, sino también, la atención a la problemática relacionada con la delincuencia organizada.

En cuanto al **combate a la delincuencia organizada** se instrumenta su intervención en los siguientes rubros:

- a) Proponer políticas y estrategias de acción para el combate a la delincuencia organizada (además de las propias en relación al narcotráfico);
- b) Establecer sistemas de información a fin de lograr el análisis de la situación y tendencias de la delincuencia organizada;
- c) Apoyar y coordinar los Programas Nacionales, Regionales y estatales en materia de delincuencia organizada, entre las diversas unidades que intervienen en los mismos (además de las ya previstas en materia de control de drogas).

Con la incorporación de este tipo de atribuciones, se constituye el Instituto como la unidad especializada de la Procuraduría competente no sólo para el combate a los delitos contra la salud en materia de narcóticos, sino también en materia de delincuencia organizada.

Esta situación por sí misma sería objeto de múltiples razonamientos, ello atendiendo a que el instituto, es según su propia denominación una unidad de combate a las drogas, y la delincuencia organizada es una figura con una connotación más amplia, y además no se puede hablar que ésta constituya un delito por sí, sino más bien, la forma en que se pueden cometer una amplia variedad de ilícitos penales, no sólo el narcotráfico, sino también otros

que salen del esquema relativo a las drogas, como el tráfico ilícito de personas, armas, autos, etcétera.

3. La averiguación previa.

Como lo hemos expresado en la fase o etapa que hemos delimitado como procuración de justicia, el Ministerio Público debe realizar todas y cada una de las diligencias encaminadas a deslindar si los hechos que son materia de su conocimiento son o no constitutivos de un delito del orden federal, y en el caso concreto de un delito contra la salud en materia de narcóticos.

La actividad que realiza el Ministerio Público con tal finalidad es conocida como **averiguación previa**. "La averiguación previa es un conjunto de actividades que se efectúan antes del proceso y con vistas a la preparación y desenvolvimiento de ésta. ...La averiguación previa está constituida por la acción investigadora del Ministerio Público a fin de decidir si ha de ejercitar o no la acción penal. ...El Ministerio Público auxiliado por la Policía Judicial, tiene el monopolio de la función investigadora lo que, por cierto es una garantía para los individuos, pues queda asegurado que solamente el Ministerio Público puede investigar los delitos".⁵⁷

Dentro de esta etapa de averiguación previa, el Ministerio Público, independientemente del delito de que se trate realiza una serie de diligencias, entre las cuales podemos enunciar la toma de declaraciones a las personas involucradas directa o indirectamente en los hechos que se investigan, autoridades remitentes, presuntos responsables, testigos, ofendidos, recabar los peritajes necesarios para el esclarecimiento de los hechos, informes de policía judicial, inspecciones oculares, aseguramiento de bienes, etc.

Sobre la actividad que realiza el Agente del Ministerio Público Investigador en esta etapa de procuración de justicia, el artículo 2o. del Código de Procedimientos Penales

⁵⁷ *Manuales de Capacitación de Policía Judicial. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. I. Instituto Nacional de Ciencias Penales. Procuraduría General de la República. México, 1988. p. 40*

estatuye que compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales. Agrega este numeral que en la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

- I. Recibir las denuncias, acusaciones o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre los hechos que puedan constituir delito;
- II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y a la demostración de la probable responsabilidad del inculpado así como la reparación del daño;
- III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas percataraís de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;
- IV. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda;
- V. Dictar todas las medidas y providencias necesarias para proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;
- VI. Asegurar o restituir al ofendido y víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;
- VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;
- VIII. Acordar y notificar al ofendido y víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;
- IX. Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado;
- X. En caso procedente promover la conciliación de las partes; y
- XI. Las demás que señalen las leyes".

En vista de lo expuesto podemos señalar que la única forma en que el Agente del Ministerio Público de la Federación podrá tener noticia de la realización de hechos probablemente constitutivos de delito contra la salud en materia de narcóticos, lo es mediante una denuncia, ello atendiendo a que la forma de persecución de los delitos contra la salud, es de oficio. En base a ello y en consecuencia la autoridad está obligada a actuar, por disposición de la ley persiguiendo, primero, el Ministerio Público, y después, sancionando el juez a los culpables, con independencia de la voluntad de los agraviados.

La forma mas generalizada en que el Ministerio Público Federal conoce de los delitos contra la salud es a través de la puesta a disposición de presuntos responsables de la comisión de estas conductas por parte de la policia preventiva y persecutora de delitos.

3.1. Órganos auxiliares del Ministerio Público.

En términos generales podemos clasificar a los órganos que auxilian al Agente del Ministerio Público, en dos tipos: Los directos y los indirectos o suplementarios, a tal efecto la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República dispone:

"Artículo 19.- Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:

I. Directos, y por lo mismo se integran a la institución:

- a) La Policía Judicial Federal;
- b) Los Servicios Periciales; y

II. Suplementarios:

- a) Los Agentes del Ministerio Público del fuero común y de las policías judicial y preventiva en el Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo, entre las autoridades federales y locales en los términos del artículo 12 fracción II de la presente Ley;
- b) Los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero;
- c) Los capitanes, patrones, o encargados de naves o aeronaves nacionales; y
- d) Los funcionarios de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos que se refiere el artículo 31 de esta Ley.

El Ministerio Público de la Federación ordenará la actividad de los auxiliares suplementarios en lo que corresponde exclusivamente a las actuaciones que practiquen en auxilio de la institución".

Respecto a los servicios periciales, el mismo ordenamiento señala en su artículo 25, que los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

En relación a la otra área de la Procuraduría que lo es la Policía Judicial Federal, el numeral 26 estatuye que ésta actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden federal. Para este efecto, podrá recibir denuncias sólo cuando por la urgencia del caso no sea posible la presentación directa de aquéllas ante el Ministerio Público de la Federación, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que lo que legalmente proceda.

Conforme a las instrucciones que se le dieten, la Policía Judicial Federal desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa y exclusivamente para

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen, y ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial, así como las ordenes de detención que, en los casos a que se refiere el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, dicte el propio Ministerio Público de la Federación. En todo caso, dicha policía actuará con respeto a las garantías individuales y a las normas que rijan sus actuaciones.

En el caso de la Policía Judicial Federal, el artículo 26 de la Ley Orgánica en comento, señala que ésta estará bajo la autoridad inmediata del Ministerio Público de la Federación, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden federal.

En tal sentido, dentro del periodo de averiguación previa, la Policía Judicial Federal está obligada a:

- a) Recibir las denuncias sobre hechos que puedan constituir delitos del orden federal, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no pueden ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que la Policía Judicial Federal informará de inmediato acerca de las mismas y de las diligencias practicadas. Las diversas policías, cuando actúen en auxilio del Ministerio Público Federal, inmediatamente darán aviso a éste, dejando de actuar cuando el lo determine;
- b) Practicar, de acuerdo con las instrucciones que le dicte al Ministerio Público Federal, las diligencias que sean necesarias y exclusivamente para los fines de la averiguación previa;
- c) Llevar a cabo las citaciones, notificaciones, y presentaciones que el Ministerio Público ordene, etcétera.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo queda estrictamente prohibido a la Policía Judicial Federal recibir declaraciones del inculcado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del juez o del tribunal.

En cuanto a los elementos de la policía judicial, debemos reflexionar sobre algunos aspectos que en lo particular es menester tomar en cuenta, dada la consideración preliminar

que sobre el fenómeno del narcotráfico mencionamos. El punto gira en torno a la importancia de su encomienda, dentro del desarrollo de una investigación, sobre la presunta comisión de delitos contra la salud, en materia de narcóticos.

En estas cuestiones tendríamos que considerar como peculiaridades que inciden directa o indirectamente, aspectos tales como la formación y capacitación de los elementos, la de investigaciones con el uso de las modernas ciencias y tecnologías, la frecuente posibilidad de corromper la función por narcotráfico, etcétera.

Tales cuestiones aunque no son el aspecto principal de nuestro estudio no pueden dejar de considerarse ya que son determinantes, sobre todo tratándose de la persecución de los delitos contra la salud en materia de narcóticos. Las mismas consideraciones son válidas también en lo que a los Agentes del Ministerio Público se refiere. No queremos afirmar que hasta la fecha no se hayan atendido algunos de estos aspectos, pero consideramos que ello ha sido en forma aislada y no integralmente como lo amerita. Ante un panorama así, la adecuada formación, especialización y profesionalización de servidores públicos; el pago de sueldos acordes a la función; la dotación de moderno equipo y armamento una adecuada política criminal, son sólo algunos aspectos que en la tarea de procuración de justicia no pueden ser olvidados, y mucho menos tratándose de hacer frente al narcotráfico.

En cuanto a los servicios periciales, que constituye otro de los órganos auxiliares directos del Ministerio Público, pues realizan una actividad básica en la integración de la averiguación previa, dado que a través de ella el perito en derecho, que lo es el Agente del Ministerio Público, en este caso, el de la Federación, se allega de elementos técnicos sobre determinada ciencia, técnica, arte ú oficio que requiere para el examen de personas, hechos ú objetos relacionados con la investigación que realiza.

La Ley Orgánica de la Procuraduría Federal dispone en su artículo 25 que los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que las corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

El artículo 19 del mismo ordenamiento señala que la Policía Judicial Federal y los Servicios Periciales, aunque si bien son los auxiliares directos o inmediatos del Ministerio Público de la Federación, no son los únicos, pues a fin de llevar al mejor cumplimiento sus funciones, les pueden prestar auxilio otras autoridades tanto locales como federales.

En el caso de los delitos contra la salud su intervención es muy variada en la emisión de dictámenes sobre el reconocimiento e identificación de los narcóticos (químicos, fotografías) o para la determinación de la adicción o farmacodependencia de sujetos a investigación (médicos).

3.2. Diligencias básicas que debe practicar el Ministerio Público para la integración de la averiguación previa.

El Ministerio Público en su carácter de investigador de la posible comisión del delito ha de practicar múltiples y diversa diligencias, algunas comunes a todas las averiguaciones previas, y otras que lo son propias de las investigaciones sobre la comisión de presuntos delitos contra la salud en materia de narcóticos.

El Manual de Delitos contra la Salud relacionados con estupefacientes y psicotrópicos editado por la Procuraduría General de la República, al referirse a las diligencias básicas comunes a la investigación de los delitos señala las siguientes:

“A. Iniciar la averiguación previa.

- B. Tomar la declaración al denunciante haciendo constar: a) sus generales; b) como se enteró de los hechos; c) que personas los realizaron, datos sobre éstas y lugar de localización; d) las circunstancias en que se desarrollaron los hechos, precisando fechas, lugares, medios y modos de operar; e) cantidades y características de los estupefacientes o psicotrópicos; f) si sabe que los involucrados son adictos o habituales; g) si hay testigos, los datos suficientes para localizarlos; h) si existen otros involucrados, quienes son, qué conductas realizaron y dónde pueden ser localizados; i) otros datos indispensables para esclarecer los hechos; y j) la razón de sus dicho. El interrogatorio se llevará con la orientación que requiera la naturaleza del delito.

-
- C. Solicitar la intervención de la policía judicial para que investigue los hechos de conformidad con los datos que se tengan y la naturaleza del delito: a) indague las circunstancias en que se desarrollaron los hechos, precisando fechas, lugares, medios y modos de operar; b) cantidades y características de los estupefacientes o psicotrópicos; c) localice y verifique los datos relativos a los inculcados, testigos y todas las demás personas que de alguna manera tienen relación con los hechos, y d) averigüe los demás datos relevantes para el buen desarrollo de la indagatoria.
- D. Realizar inspección ministerial de las sustancias o vegetales relacionados con los hechos y proceder a establecer su peso bruto y neto.
- E. Solicitar la intervención de peritos médico-legistas para que dictamine: a) sobre el estado psicofísico del inculcado y de la víctima según el caso; b) sus edades si son o no adictos o habituales, qué estupefacientes o psicotrópicos utilizan, y c) cuál es la cantidad que necesitan para su propio e inmediato consumo (de 24 horas), y para tres días.
- F. Solicitar la intervención de peritos químicos para que dictaminen sobre la naturaleza de las sustancias o vegetales recogidos, sus características organolépticas o químicas y la cantidad que se puso a disposición del Ministerio Público, determinando el peso bruto y el neto.
- G. Llevar a cabo la inspección ministerial del estado psicofísico del inculcado, de su vestimenta y objetos presentados, distintos a los estupefacientes o psicotrópicos.
- H. Tomar la declaración del inculcado haciendo constar: a) sus generales; b) si es adicto o habitual; c) desde qué fecha realiza actividades relacionadas con estupefacientes o psicotrópicos; d) en que forma y lugares; e) si hay testigos de los hechos, los datos suficientes para localizarlos; f) si existen otras personas involucradas en los hechos, quiénes son (nombre y media filiación), que conductas realizaron y los datos relativos a su localización; g) además las preguntas relativas al delito particular que se le imputa, y h) la razón de su dicho.
- I. Agregar al expediente la muestra suficiente de los estupefacientes y psicotrópicos y hacerlo constar.

-
- J. Poner los hechos en conocimiento de la Dirección de Control de Estupeficientes, a fin de que ésta realice las actividades que le corresponden en el ámbito de su competencia.
- K. Recabar y agregar al expediente los dictámenes e informes mencionados en los incisos C, E y F y asentar constancia de la recepción de esos documentos, de su anexión y del aviso a que hace referencia el inciso anterior.
- L. Realizar inspección ministerial del lugar de los hechos solicitando el auxilio de la policía judicial y de peritos en criminalística, en química y en fotografía forense. La diligencia se sujetará a las reglas siguientes:
- La. Practicarla a la brevedad posible.
 - Lb. Impedir el acceso a toda persona ajena a la averiguación, al lugar de los hechos.
 - Lc. Abstenerse de tocar, mover o recoger cualquier objeto, instrumento, vestigio, substancia o vegetal en tanto no sea materia de minuciosa inspección, fotografía, bosquejo, dibujo, descripción y observaciones procedentes.
- M. Efectuar inspección ministerial de los objetos o vehículos relacionados con los hechos.
- N. Tomar declaración a los testigos de los hechos asentando: a) sus generales; b) cómo se enteraron de los hechos; c) qué personas los realizaron, dando media filiación de éstas y lugares de localización; d) las circunstancias en que se desarrollaron los hechos, precisando fechas, lugares, medios y modos de operar; e) cantidades y características de los estupeficientes o psicotrópicos; f) Si sabe que los involucrados son adictos o habituales; g) si existen más personas que conocen los hechos, los datos suficientes para localizarlos; h) si hay otros involucrados, quiénes son, qué conducta realizaron y donde pueden ser localizados; i) otros datos importantes para integrar el expediente; y j) la razón de su dicho. El interrogatorio se orientará conforme lo exija la naturaleza del delito.
- Ñ. Proceder a la destrucción de los estupeficientes o psicotrópicos, previa consulta con la superioridad; o si se considera que tienen utilidad para fines médicos, de docencia o de investigación, procederá a ponerlos a disposición de la Secretaría de Salud, por

conducto de la Dirección de Control de Estupefacientes (artículo 40, párrafo segundo del CP).

- O. Dar el destino correspondiente a los objetos, valores o substancias, distintos a los señalados en el inciso anterior, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 41 del Código Penal.
- P. Llevar a cabo una inspección ministerial del estado psicofísico de la víctima, de su vestimenta y de los objetos presentados.
- Q. Tomar la declaración de la víctima del delito, asentando: a) sus generales; b) si es adicta o habitual; c) qué personas realizaron los hechos motivo de la investigación, en su caso nombre y media filiación, si sabe que los involucrados son adictos o habituales y lugares de localización; d) las circunstancias en que se desarrollaron los hechos, precisando fechas, lugares, medios y modos de operar; e) la clase de estupefacientes o psicotrópicos que utiliza; f) si hay testigos los datos suficientes para localizarlos; g) los datos necesarios para dilucidar la verdad de los hechos, y h) la razón de su dicho: el interrogatorio se orientará de acuerdo a la naturaleza del delito".⁵⁸

Dentro de todas las diligencias que en el procedimiento de averiguación previa se deben practicar, la concerniente a la medida precautoria del aseguramiento reviste particular importancia, por lo cual la analizaremos al final de este capítulo en un punto por separado.

Específicamente en su actuación del Ministerio Público en todo momento habrá de ajustarse al pleno respecto a las garantías individuales del inculpado, y una de las principales, al tomar declaración a presuntos responsables, es la de debida defensa, que tiene su fundamento en la fracción IX del artículo 20 Constitucional al disponer que el indiciado tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su

⁵⁸ DE GONZALEZ MARINICAL, Olga Isela, BAZA VILLALOBOS, Salvador, DE LA BARRERA SOLOREZANO, Luis, y SOTOMAYOR GALINDO, Julio A., *Manual de Delitos contra la Salud relacionados con Estupefacientes y Psicotrópicos*, Procuraduría General de la República, segunda edición, México, 1987, pp. 93-95.

defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. Complementariamente a su garantía de debida defensa, la fracción II del mismo precepto constitucional indica que queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura y dispone por otra parte que la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio, esta era una práctica muy socorrida en nuestro sistema de justicia penal, en el cual predomina la supuesta "confesión de los hechos" por encima de otras pruebas.

Entre la normatividad que rige en la Procuraduría General de la República se encuentran diversos acuerdos, circulares mediante los cuales se instrumenta en la práctica la reglamentación legal en materia de delitos contra la salud relacionados con narcóticos.

La **Circular No. C/04/93** por la que se instruye a los servidores públicos de la institución que se indican en relación a los delitos contra la salud. Esta circular se refiere a medidas de coordinación producto del convenio respectivo suscrito entre la Procuraduría Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que ésta en su calidad de autoridad recaudadora de las contribuciones federales y como instancia fiscalizadora de que éstas sean cubierta en términos de ley, realice el ejercicio de sus funciones tratándose de averiguaciones previas relativas al delito contra la salud previsto en el artículo 197 del Código Penal Federal, cuya investigación le haya notificado la autoridad persecutora de los delitos federales.

Además de las diligencias mencionadas que como se advirtió son comunes a las averiguaciones previas sobre delitos contra la salud en materia de narcóticos, el Ministerio Público habrá, dependiendo del caso concreto de practicar diligencias complementarias como la puesta a disposición de menores y toxicómanos ante la autoridad competente, la implementación de declaraciones de indígenas o extranjeros que no hablen o comprendan el castellano, etcétera.

En otro orden de ideas, también se requerirá entre otras diligencias, algunas que sobre la calidad de los sujetos involucrados es preciso recabar como las documentales para

acreditar la participación de servidores públicos de alguna corporación policial, de miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas (en situación de retiro, reserva o en activo etcétera).

Precisamente el caso de adictos o habituales será analizado por separado dada la diversidad de diligencias complementarias que es preciso practicar.

3.3. La comprobación de los elementos del tipo y la acreditación de la presunta responsabilidad, como requisitos para ejercitar la acción penal.

Cuando se pone en conocimiento del Ministerio Público de la Federación hechos que puede dar lugar a la comisión de un delito y en este caso de un delito contra la salud con motivo del tráfico de narcóticos, el Representante Social durante la etapa de averiguación previa, debe realizar todas y cada una de las diligencias que hemos descrito, con la finalidad por una parte, de comprobar los elementos del tipo del probable delito contra la salud en materia de narcóticos que se investiga y, por la otra de acreditar la presunta responsabilidad de la persona sujeta a investigación.

El Código de Procedimientos Penales en su Título Quinto en lo relativo a las disposiciones comunes a la averiguación previa y a la instrucción, en su Capítulo I, respecto a la comprobación de los elementos del tipo penal y de la probable responsabilidad que del inculcado dispone.

Artículo 168.- El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculcado como base del ejercicio de la actuación; la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

- I. La existencia de la correspondiente acción ú omisión y de lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido;
- II. La forma de intervención de los sujetos activos; y
- III. La realización dolosa o culposa de la acción ú omisión. Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere:
 - a) Las calidades del sujeto activo y del pasivo;
 - b) El resultado y su atribuibilidad a la acción y omisión;
 - c) El objeto material;
 - d) Los medios utilizados;

- e) Las circunstancias del lugar, tiempo, modo y ocasión;
- f) Los elementos normativos;
- g) Los elementos subjetivos específicos; y
- h) Las demás circunstancias que la ley prevea.

Para resolver la probable responsabilidad del inculpado, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada en favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable responsabilidad.

Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley.

En el Manual la Dra. Olga Islas, el Doctor de la Barreda y los otros coautores, establecen respecto a las diligencias comunes para acreditar el cuerpo del delito (actualmente elementos del tipo) y la probable responsabilidad, lo siguiente:

“A. **CUERPO DEL DELITO:** Los elementos que integran el cuerpo del delito son los que se señalan como elementos del tipo; y se acreditan con las pruebas mencionadas en el punto 2 anterior, en la forma siguiente:

- a) Bien jurídico: B, C, D, E, F, G, H, I, L, N, P y Q.
- b) Sujeto activo: B, C, E, H, G, Ñ y Q.
- c) Sujeto pasivo: B, C, H, N, P y Q.
- d) Objeto material: B, C, D, F, H, I, L, M, P y Q.
- e) Conducta: B, C, H, N, P y Q.
- f) Lesión del bien jurídico: B, C, F, H, L, N, P y Q.

B. PROBABLE RESPONSABILIDAD: La probable responsabilidad penal se acredita con los elementos correspondientes mencionados en el punto 2 anterior, (se refiere a lo transcrito en el apartado sobre diligencias básicas comunes a la investigación de los delitos), en la siguiente forma: B, C, H, N y Q”.⁵⁹

Los elementos del tipo los acredita el Ministerio Público, entre otras pruebas con la denuncia presentada, con los informes de investigación de la policía judicial, con los dictámenes periciales de los narcóticos, etc.

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 95-96.

La presunta responsabilidad del inculpado se acredita entre otras pruebas con la denuncia formulada, informes de policía judicial, declaración del inculpado, la declaración de testigos, etcétera.

4. La facultad de ordenar la detención y la retención de indiciados por parte del Ministerio Público.

Anteriormente a la reforma del 31 de diciembre de 1994 no existía en nuestra Constitución Política disposición alguna respecto a un término o plazo en el cual el Ministerio Público debiera resolver la situación jurídica de una persona.

Actualmente cuando el Ministerio Público investiga la comisión de un probable delito, y para efectos de poder estar en aptitud de cumplir con su misión constitucional, puede hacer uso de dos facultades, una, la de decretar la detención de una persona y otra, la de decretar su retención.

De conformidad con el artículo 16 Constitucional, sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. Además agrega, más adelante que **ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.** Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

Respecto a la regulación secundaria de esos aspectos constitucionales, es preciso señalar que mediante decreto de fecha 29 de abril de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo del mismo año, se reformaron y adicionaron diversos ordenamientos jurídicos, entre ellos, el Código Federal de Procedimientos Penales, y entre sus artículos, el número 194.

Este numeral dispone que en casos urgentes el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar por escrito la **detención de una persona**, fundando y expresando los indicios que acrediten:

- a) Que el indiciado haya intervenido en la comisión de alguno de los delitos señalados como graves en este artículo;
- b) Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y
- c) Que por razón de la hora, lugar o cualquiera otra circunstancia no pueda ocurrir ante autoridad judicial para solicitar la orden de aprehensión.

La violación de esta disposición, agrega, hará penalmente responsable al Ministerio Público o funcionario que decreta indebidamente la detención y el sujeto será puesto en inmediata libertad.

En nuestra Ley Fundamental se ha incorporado el concepto de delito grave, mismo que tiene relación con la posibilidad de que el inculpado por un determinado delito pueda o no alcanzar su libertad.

Según el texto legal, se califican como delitos graves, aquellos que afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad, así por ejemplo, el homicidio por culpa grave, la traición a la Patria, el terrorismo, la evasión de presos, etc.

En el caso de nuestro estudio, se califican como graves los siguientes delitos: El uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo previsto en el artículo 172 bis párrafo tercero; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195 párrafo primero, 195 bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las Tablas contenidas en el Apéndice I, 196 Bis, 197 párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero, corrupción de menores, previsto en el artículo 201.

El artículo 194 Bis reitera que en los casos de delito flagrante y en los urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho

horas, plazo en el que deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de autoridad judicial.

Agrega, este numeral la posibilidad de que el Agente del Ministerio Público en investigación de los hechos pueda duplicar el plazo en los casos de delincuencia organizada.

Asimismo dispone que la **delincuencia organizada** se presenta cuando tres o más personas, se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento o reiterado o con los fines predominantemente lucrativos algunos de los delitos que ahí se especifican. Entre ellos se mencionan el terrorismo, el sabotaje, la piratería, la evasión de presos, de violación, asalto en carreteras o caminos, homicidio, secuestro, robo calificado, extorsión, el de tráfico de indocumentados, el previsto en el artículo 115 Bis del Código Fiscal de la Federación, etc.

La última hipótesis, relativa al Código Fiscal de la Federación, ha quedado derogada con motivo de la reciente reforma a diversos ordenamientos jurídicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1996.

En el **caso de los delitos contra la salud en materia de narcóticos**, dispone que se **podrá duplicar el término de cuarenta y ocho horas, cuando mediante un grupo organizado (delincuencia organizada)** se comentan **delitos** tales como: El uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo previsto en el artículo 172 Bis párrafo tercero; contra la salud, previstos en los artículos 194, 195 párrafo primero, 196 Bis, 198 parte primera de su párrafo tercero,

Si la integración de la averiguación previa requiere mayor tiempo del señalado en el párrafo anterior, el detenido será puesto en libertad, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 133 Bis, que se refiere al arraigo del inculcado.

Existe coincidencia tratándose de los delitos contra la salud que son motivo de análisis, respecto a su calificación como delito grave, así como respecto a considerar que

los mismos se pueden cometer en los casos de delincuencia organizada, en los siguientes supuestos del Código Penal Federal:

- a) Uso ilícito de instalaciones destinadas a tránsito aéreo, artículo 172 bis, párrafo tercero.
- b) Contra la salud, artículo 194.
- c) Contra la salud, artículo 195, párrafo primero.
- d) Contra la salud, artículo 196 bis.
- e) Contra la salud, artículo 198, parte primera en su párrafo tercero.

Se considera que son únicamente delitos graves los siguientes delitos contra la salud (y en consecuencia no se considera que sean de aquéllos que son susceptibles de ser cometidos por medio de delincuencia organizada) los siguientes:

- a) Contra la salud, artículo 195 bis, párrafo primero.
- b) Contra la salud, artículo 197, párrafo primero.
- c) Corrupción de menores, artículo 201.

4.1. Casos especiales respecto a sujetos relacionados con delitos contra la salud.

En cuanto a los sujetos que en calidad de presuntos responsables se podrían ver involucrados en un delito contra la salud en materia de narcóticos, y otros que no tendiendo la calidad de activos de la comisión de un probable delito se ven involucrados en la averiguación previa, como serían los toxicómanos, los menores, etcétera.

4.1.1. Indígenas.

Cuantas veces se llega a detener sobre todo en los Estados de la República Mexicana a indígenas relacionados con este tipo de conductas ilícitas. Como sabemos el poder corruptor del narcotráfico llega en el nivel de la provincia mexicana a infiltrarse en el campo, y así tenemos que ante una crisis económica que nos agobia y una falta de alternativas en el campo, muchos campesinos ven en la siembra, cultivo y la cosecha de

estupefacientes, como la marihuana, la amapola, etcétera, una esperanza de vida, muchas veces para lograr el sustento diario.

Si en el trámite de una averiguación previa se ve involucrado un indígena, nuestra legislación penal siguiendo una política criminal atenuada o proteccionista hacia los grupos desfavorecidos como los indígenas y campesinos, señala un tratamiento especial, como lo es su derecho a ser asistidos por un intérprete cuando no hablen o no entiendan suficientemente el castellano.

En lo particular consideramos conveniente la existencia de previsiones legales en las que se considere atenuada la responsabilidad de sujetos con calidad específica como sería el caso de quien dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de las especificadas y que además, concurren en escasa instrucción y extrema necesidad económica. (artículo 198 del Código Penal Federal).

4.1.2. Sujetos no farmacodependientes, en posesión de narcóticos en circunstancias especiales.

En este rubro se consideran las las hipótesis contempladas en el **artículo 195**, en sus párrafos segundo y tercero del Código Penal Federal, que a la letra disponen:

“...

No se procederá en contra de quien, no siendo farmacodependiente se le encuentre en posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, por una sola vez y en cantidad tal que pueda presumirse está destinada a su consumo personal.

No se procederá por la simple posesión de medicamentos, previstos entre los narcóticos a los que se refiere el artículo 193, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder”.

En estos supuestos se considerarán dos hipótesis respecto a lo que en teoría del delito se conoce como ausencia de punibilidad o excusa absoluta, y esta situación“...obedece a

razones de política criminal que considera el legislador suficientes para no aplicar una sanción a quien se adecúa al comportamiento considerado como delictivo".⁶⁰

4.1.3. Menores de edad.

Puede darse el caso en que en la investigación de la comisión de presuntos delitos contra la salud relacionados con narcóticos se presentara la intervención de un menor de edad, bien sea en calidad de víctima de la conducta ilícita o como presunto infractor de la ley penal.

Nos interesa referirnos al segundo supuesto, y en tal sentido, cuando el Agente del Ministerio Público conoce de un asunto de esta índole, debe de inmediato poner a disposición de las autoridades competentes al presunto infractor, cerciorándose desde luego de su minoridad.

La remisión del menor al Consejo de Menores o como se denomine en cada entidad federativa al órgano competente para investigar y juzgar la posible comisión de infracciones por menores de edad, debe efectuarse con una copia de la averiguación previa que al efecto se integre.

En la actualidad se ha incrementado esta práctica, por lo cual, el legislador sanciona con mayor severidad, entre otros supuestos, a quienes utilicen a menores en la comisión de estos delitos.

4.1.4. Toxicómanos implicados en delitos contra la salud.

El Código Punitivo Federal consigna otra hipótesis de excusa absolutoria o ausencia de conducta referida a los toxicómanos o quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir narcóticos, a quienes el legislador considera no como delinuentes, sino como enfermos.

⁶⁰ GARCÍA RAMÍREZ, Efraín. *Análisis Jurídico del Delito contra la Salud*, Editorial Sista, segunda edición, México, 1992, p. 340

En tal sentido dispone el primer párrafo del artículo 199 del Código Sustantivo Penal. lo siguiente: "Al farmacodependiente que posea para su estricto consumo personal algún narcótico de los señalados en el artículo 193 no se le aplicará pena alguna. El Ministerio Público o la autoridad judicial del conocimiento, tan pronto como se enteren en algún procedimiento de que una persona relacionada con él es farmacodependiente, deberán informar de inmediato a las autoridades sanitarias, para los efectos del tratamiento que corresponda".

Respecto a los toxicómanos, el Código Adjetivo Penal en su Capítulo III, denominado "De los que tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos", dispone una serie de reglas sobre el tratamiento de que deben ser sujetos estos individuos a quienes se les cataloga por política criminal como enfermos (artículos 523, 524, 526 y 527)

Tratándose de averiguaciones previas en las que se encuentren involucrados toxicómanos, se consigna como obligación del Ministerio Público la de ponerse inmediatamente en contacto con la autoridad sanitaria federal correspondiente para determinar la intervención que ésta deba tener en su caso (artículo 523).

El Ministerio Público, de acuerdo con la autoridad sanitaria precisará si la posesión del narcótico a cargo del presunto inculpaado, tiene por finalidad o no su uso personal. En caso afirmativo, y siempre que el dictamen hecho por la autoridad sanitaria indique que el inculpaado tiene el hábito o necesidad de consumir tales narcóticos y la cantidad que posea sea la necesaria para su propio consumo, no hará consignación a los tribunales; en caso contrario, el Representante Social Federal, ejercerá acción penal (artículo 524)

Si el inculpaado es habitual o tiene la necesidad de consumir narcóticos y además de adquirir o poseer los necesarios para su consumo, comete cualquier delito contra la salud, se le consignará, sin perjuicio de que intervenga la autoridad sanitaria federal para su tratamiento (artículo 526).

Cuando exista aseguramiento de estupefacientes y psicotrópicos, los peritos de la autoridad sanitaria federal o cualesquiera otros oficiales, rendirán al Ministerio Público o a los tribunales, un dictamen sobre los caracteres organolépticos o químicos de la sustancia asegurada (artículo 527).

Agrega el mismo numeral 527 que este dictamen cuando hubiere detenido, será rendido dentro del término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 19 Constitucional.

Respecto a los toxicómanos o farmacodependientes, el C. Procurador General de la República dictó el Acuerdo No. A/050/91 por el cual se instruye a los Agentes del Ministerio Público Federal en relación a su proceder y a la atención que deben brindar a los adictos o habituales de estupefacientes o psicotrópicos y frente a conductas con poca peligrosidad.

Asimismo con base en este Acuerdo, el Ministerio Público debe proceder a explicarle al sujeto adicto o a sus familiares los trámites que en estos casos deben seguirse, a fin de que cooperen y permitan impartir el trato que la ley ha establecido cuando en ejercicio de sus funciones, tenga conocimiento de que una persona adquiere o posee para su consumo personal narcóticos, o bien, cuando la persona misma aduzca su adicción a dichas sustancias, como excluyente de responsabilidad en el delito que se le imputa.

Previo el registro de los datos correspondientes en acta especial establecida para tal efecto, enviará al sujeto a la unidad dictaminadora de usuarios de estupefacientes o psicotrópicos a fin de que se realicen los dictámenes o exámenes que sean necesarios para definir sus situación jurídica entre los peritajes que deben efectuarse tenemos:

- a) El dictamen médico pericial que determine la adicción o no adicción del individuo a algún narcótico, deberá mencionar las técnicas empleadas por el adicto. Así como los estudios practicados que permitieron llegar a esa conclusión;
- b) El dictamen pericial que determine la identidad del narcótico que, en su caso, haya sido asegurado al individuo sujeto a procedimiento;

-
- c) El dictamen sobre la cantidad de la substancia asegurada al sujeto, expresada en pesos netos, con exclusión de substancias no prohibidas con las que pudiera encontrarse mezclado; y
- d) El dictamen biopsicosocial que determine si la cantidad y calidad del narcótico asegurado corresponde a la necesaria para su propio e inmediato consumo.

Lo anterior, sin perjuicio de expedir los certificados médicos que correspondan al presentado.

Si se detectara, a través de la valoración que se realice del sujeto, la probabilidad de que sobrevenga un síndrome de abstinencia se tomarán las medidas emergentes necesarias para su inmediata canalización o para evitar daños que se ocasionen hacia los que lo rodean y los que pueda ocasionarse a él mismo.

Procederá a integrar una cédula de registro y lo enviará a la Supervisión General de Servicios a la Comunidad y a la Unidad Dictaminadora. Si de los peritajes se desprende que el sujeto es adicto, no iniciará la averiguación previa y recomendará al sujeto y a sus familiares acudir a las autoridades sanitarias locales o federales para su tratamiento o rehabilitación.

En caso de que en la plaza no existieren peritos autorizados por la autoridad dictaminadora se solicitará la colaboración de la autoridad sanitaria federal universitaria o de las procuradurías locales en lo conducente y en los términos de los convenios celebrados.

Un adicto o habitual podrá presentarse voluntariamente ante el Agente del Ministerio Público Federal a fin de proporcionar los datos para integrar una cédula de registro y manifestar a que tratamiento está sujeto, en qué institución se le imparte y por cuánto tiempo estará recibiendo, para que éste servidor público pueda corroborar lo anterior y propiciar que el presentado adquiera un compromiso que lo conduzca a su recuperación.

En caso de que aún no se encuentre el sujeto en tratamiento el Ministerio Público con la anuencia del adicto o habitual complementará las secciones que permitan su valoración pericial, su registro y canalización correspondiente.

Solicitará dictamen antropológico social cuando en una averiguación previa de delitos contra la salud esté relacionado un sujeto en el que aparentemente concurren atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad. Tratándose de indígenas lo requerirá al Instituto Nacional Indigenista integrando esos documentos al acta especial o averiguación previa, para dar cumplimiento al Acuerdo No. A/025/91, por el que se ordena la implementación del Convenio celebrado con este Instituto.

5. Beneficios de ley.

Por **beneficio de ley** debemos entender aquellos derechos que se establecen a favor de determinada persona, en este caso del inculpado sujeto a una investigación ante el Ministerio Público.

En primer término habremos de precisar que al referirnos a beneficios de ley, tratamos de encuadrar las figuras jurídicas que nuestra legislación contempla, y bajo las cuales una persona que se ubica en determinadas hipótesis, goza de un derecho o privilegio, algunos autores optan por llamarles garantías, como en el caso de la libertad provisional bajo caución.

Prevía la referencia a los beneficios que en la etapa de procuración de justicia, o mejor dicho de averiguación previa se pueden otorgar al inculpado, analizaremos cuáles serían las hipótesis de delitos contra la salud, en las cuales, en todo caso, resulta susceptible el otorgamiento de algún beneficio de ley al inculpado de alguno de los mencionados delitos.

En la etapa de procuración de justicia haremos referencia a la libertad provisional bajo caución y a la libertad provisional bajo protesta, en tal sentido el Diccionario Jurídico Mexicano en su edición de 1994, señala los siguientes conceptos:

"LIBERTAD CAUCIONAL. I. Es la medida precautoria establecida en beneficio del inculcado de concederle la libertad provisional durante el proceso penal, cuando se le impute un delito cuya penalidad no exceda de determinado limite y siempre que el propio acusado o un tercero otorgue una garantía económica con el propósito de evitar que el primero se sustraiga de la acción de la justicia. ...II. Así como la detención o prisión preventivas constituyen una medida cautelar que se decreta en el proceso penal en favor de la seguridad social, la providencia opuesta, es decir, la que beneficia al acusado sometido a dicha detención, es la denominada libertad provisional, que en el ordenamiento mexicano puede asumir dos modalidades, la calificada como caucional tanto judicial como administrativa y la que se concede bajo protesta".⁶¹

"LIBERTAD BAJO PROTESTA. I. Es la medida cautelar que tiene por objeto la libertad provisional del inculcado en un proceso penal, cuando se le imputa un delito de baja penalidad, tiene buenos antecedentes y no ha sido condenado en un juicio penal anterior, con el compromiso formal de estar a disposición del juez de la causa. II. Esta institución constituye uno de los aspectos de la medida precautoria genérica denominada libertad provisional y que se divide en dos sectores: libertad caucional y bajo protesta, en virtud de que ambas providencias tienen como finalidad común la libertad provisional del inculcado sometido a detención preventiva con motivo de un proceso penal, en el primer supuesto con la constitución de una garantía económica y en el segundo a través de una promesa formal de estar a disposición del juez o tribunal que tramita el citado proceso. ...Sin embargo, la diferencia consiste en que la libertad caucional se otorga a los presuntos responsables de delitos de penalidad de tipo medio y con un criterio estrictamente objetivo, en tanto que, concedida bajo protesta, beneficia al inculcado al que se le imputa un delito de baja penalidad y además satisface requisitos de carácter personal, como son los buenos

⁶¹ FAY-ZAMUDIO, Héctor, *Libertad Caucional*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, Séptima Edición, México, 1994, p. 1990.

antecedentes y que no exista reincidencia, es decir, que no hubiese sido condenado previamente en otro juicio de carácter penal".⁶²

Cabe señalar respecto al concepto de la denominada libertad caucional que la definición que nos proporciona el mencionado diccionario jurídico, aunque si bien resulta ilustrativa, no se encuentra ajustada a las últimas reformas constitucionales del 3 de julio de 1996, pues actualmente ya no se condiciona su otorgamiento un término medio aritmético, ni tampoco se circunscribe exclusivamente al proceso penal, dado que procede concederla durante la etapa de la averiguación previa.

5.1. Libertad provisional bajo caución.

De conformidad con lo dispuesto por nuestro artículo 20 Constitucional, penúltimo párrafo, el inculpado de un delito, durante un proceso penal o en la averiguación previa, goza de diversas garantías individuales entre las que se encuentra la prevista en la fracción I del mismo numeral, consistente en la libertad provisional bajo caución.

La libertad provisional bajo caución, de acuerdo a las recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996, deberá ser otorgada por el juez inmediatamente que lo solicite el inculpado, siempre y cuando no se trate de delitos en que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta, la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y al posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

⁶² *Ibidem* p. 1988

En la actualidad el artículo 20 fracción I, de nuestra Carta Magna nos señala que para otorgar el beneficio de la libertad provisional bajo caución el inculpado tendrá que sujetarse a ciertos requisitos, como lo es, que el delito que presumiblemente se haya cometido no se considere delito grave como lo marca nuestro Código Adjetivo Penal.

El otorgamiento de este beneficio se instrumenta en el Código de Procedimientos Penales en los artículos 399 a 417, y en ellos además de establecerse los casos de procedencia o requisitos para su concesión, se regulan las modalidades respecto a las diversas formas en que se garantiza su otorgamiento, así como los supuestos en los que se revocará el beneficio.

A efecto de particularizar la procedencia de la figura de la libertad provisional bajo caución es preciso señalar que este beneficio tiene una condicionante fundamental, misma que se refiere a que no se trate de delito calificado por la ley como grave y en consecuencia la ley prohíba la procedencia de este tipo de libertad.

En este mismo capítulo indicamos que de conformidad con el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, se califican como graves, el uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo previsto en el Artículo 172 bis, párrafo tercero; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195 párrafo primero, 195 bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las Tablas contenidas en el Apéndice I, 196 Bis, 197 párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero, y la corrupción de menores, previsto en el artículo 201.

Luego entonces, procedería otorgar el beneficio de la libertad provisional bajo caución respecto a los delitos que son objeto de estudio las siguientes hipótesis:

1. Artículo 195 bis, en sus dos primeras líneas horizontales, verbigracia:
 - a) De un primodelincuente que posea o transporte morfina en cantidad máxima de 150 mgs, cuya pena de prisión será de 10 meses a 1 año 4 meses.

-
- b) De un multirreincidente posea o transporte heroína (diacetilmorfina), en cantidad de 1 a 2 gramos, a quien en su caso de le sancionaría con pena de prisión de 1 año 4 meses a 1 año 9 meses.

2. Artículo 196 ter, mismo que se adicionó al Libro Segundo, Título Séptimo, Capítulo Primero del Código Penal Federal.

3. Artículo 197 cuya hipótesis en la cual se concede es la de suministrar indebidamente gratis o prescribir a un tercero mayor de edad, algún narcótico para su uso personal e inmediato. Asimismo procederá cuando quien lo adquiere sea un menor de edad o incapaz. El beneficio opera también en el caso de tercer párrafo cuando se induzca o auxilie a otro para que se consuma cualquier narcótico.

4. Artículo 198, en el cual procede en tres casos:

- a) Párrafo primero, cuando quien lo realiza sea una persona que se dedique como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote, o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica.
- b) Párrafo segundo procede por referirse a la hipótesis en que se consienta la siembra, el cultivo, o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la descrita.
- c) Segunda parte del párrafo tercero en el que la realización de las conductas descritas en los dos párrafos anteriores no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha no se hagan con la finalidad de realizar alguna de las conductas establecidas en las fracciones I y II, del artículo 194.

5. Artículo 467, de la Ley General de Salud, cuya conducta se refiere a inducir o propiciar que menores de edad o incapaces consuman, mediante cualquier forma sustancias psicotrópicas. Este beneficio se podrá inclusive otorgar cuando la misma la

realice un servidor público que preste sus servicios en un establecimiento de salud (artículo 470 del mismo ordenamiento).

En el caso del artículo 196 no se contiene descripción típica alguna, pues se trata solamente de ciertas circunstancias, medios o calidades de los sujetos activos que tienen como consecuencia la agravación de la pena, por haber realizado alguna de las conductas previstas en el artículo 194.

5.2. Libertad provisional bajo protesta.

Respecto a este beneficio, el Código Federal de Procedimientos Penales dispone en su artículo 418 que los requisitos para otorgarlo son los siguientes:

- I. Que se trate de delitos cuya pena máxima no exceda de tres años de prisión. Tratándose de personas de escasos recursos, el juez podrá conceder este beneficio cuando la pena privativa de libertad no exceda de cuatro años;
- II. Que el inculcado no haya sido condenado por delito intencional;
- III. Que éste tenga domicilio fijo y conocido en el lugar en donde se sigue o deba seguirse el proceso, o dentro de la jurisdicción del tribunal respectivo;
- IV. Que la residencia del inculcado en dicho lugar sea de un año cuando menos.
- V. Que el inculcado tenga profesión, oficio, ocupación o medio honesto de vivir; y
- VI. Que a juicio de la autoridad que la conceda no haya temor de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

De igual forma que en el caso de la libertad bajo caución, se señalan una serie de disposiciones referidas no sólo a los requisitos para su otorgamiento y a los casos de revocación, sino también respecto a la procedencia de este beneficio sin necesidad de cumplir con los requisitos mencionados, ésta última previsión contenida en el artículo 419 que analizaremos en la etapa de administración de justicia.

Por lo que respecta a su posible procedencia en materia de delitos contra la salud relacionados con narcóticos, debemos mencionar que atendiendo a que entre los principales requisitos para su procedencia se encuentra un elemento de temporalidad, relativo a la máxima duración de la pena señalada, es decir, ésta no deberá ser mayor de tres años o de cuatro, si se refiere a una persona de escasos recursos, en tal sentido, y tratándose de los delitos en estudio (artículos 194, 195, 196, 196 bis, 196 ter, 197, 198, 199, 172 bis, 201 del

Código Penal Federal y 467 y 470 de la Ley General de Salud, no procede su concesión, y únicamente se puede otorgar en algunas hipótesis previstas en el artículo 195 bis (cuando la posesión o transporte no sea con los fines del artículo 194, propiamente las conductas que se conocen como narcotráfico, y no se trate de un miembro de una asociación delictuosa) que remite a las punibilidades establecidas en el Apéndice I del Código Penal Federal.

De manera ejemplificativa, se podría otorgar este beneficio a quienes siendo primodelincentes se les encontrara en posesión de marihuana hasta por una cantidad de 1 a 2.5 kilogramos de este narcótico, o con la misma calidad de primodelincuente a quien posea de 50 a 100 gr. de clorhidrato de cocaína.

6. Aseguramiento de objetos, instrumentos y productos del delito.

La legislación penal impone al Ministerio Público la obligación de asegurar con miras a su eventual decomiso los bienes que presuntamente sean instrumento de delitos federales, así como las cosas que sean objeto o producto de los mismos.

El aseguramiento de bienes dentro de una averiguación previa o de un proceso penal, es una medida cautela, y por tal debe entenderse la facultad real, virtual y jurídica del Ministerio Público o del Juez para preservar, y tutelar todos aquellos bienes involucrados en una averiguación previa o un proceso penal.

La legislación vigente establece que los bienes que caen dentro de la categoría de objetos, instrumentos o productos del delito deben ponerse a disposición del juez.

Además los Agentes del Ministerio Público Federal dentro de las averiguaciones en que se encuentra plenamente acreditado en actuaciones que se está ante la presencia de bienes que no están sujetos a regulación especial, bajo su más estricta responsabilidad y previo acuerdo los deberá entregar a quien tenga derecho a ellos.

Los bienes asegurados puestos a disposición de autoridad judicial caen bajo la situación de ser asegurados judicialmente y pueden, o no, estar a cargo de la Procuraduría General de la República en depósito o a su disposición. En el primer caso, pueden ser

enajenados cuando sean de difícil o costoso mantenimiento o conservación previo dictamen pericial que precise esta condición y mediante orden judicial expresa por el juez a cuya disposición se encuentren o por el Agente del Ministerio Público Federal que haya ordenado el aseguramiento.

El procedimiento se inicia entonces, por el ejercicio de una facultad del Ministerio Público. Los siguientes pasos del aseguramiento dependen de la naturaleza de los bienes y de las diferentes clasificaciones que le son aplicables.

Dictado un aseguramiento se deben recoger aquéllos que su naturaleza lo permita; y los demás bajo la custodia más estricta. Los productos se aseguran cuando están en posesión del presunto responsable, sean de su propiedad o haya causa suficiente para presumir ésta o que su adquisición se haya hecho con recursos derivados de la comisión de un ilícito.

El representante social debe practicar, como ya lo mencionamos en el apartado relativo a las diligencias de la averiguación previa, un inventario y dar aviso de inmediato a la Dirección General de Control de Bienes Asegurados para que intervenga en la indagatoria de conformidad con sus atribuciones.

Juventino V. Castro señala que: "La Dirección General de Control de Bienes Asegurados es la entidad creada por el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República para resolver la problemática de los bienes asegurados consistente en criterios incorrectos de aseguramiento, alto porcentaje de aseguramiento de manera inadecuada y sobre todo para atender a la necesidad de transparencia y eficiencia a las gestiones relativas al aseguramiento, responsabilidad, custodia, resguardo, control y destino final de los objetos involucrados en las averiguaciones previas, sin antecedentes o a disposición de autoridad administrativa o judicial".⁶³

⁶³ CASTRO, Juventino V., *La Procuraduría de la Justicia Federal*, Porrúa, primera edición, México, 1993, p. 50.

enajenados cuando sean de difícil o costoso mantenimiento o conservación previo dictamen pericial que precise esta condición y mediante orden judicial expresa por el juez a cuya disposición se encuentren o por el Agente del Ministerio Público Federal que haya ordenado el aseguramiento.

El procedimiento se inicia entonces, por el ejercicio de una facultad del Ministerio Público. Los siguientes pasos del aseguramiento dependen de la naturaleza de los bienes y de las diferentes clasificaciones que le son aplicables.

Dictado un aseguramiento se deben recoger aquéllos que su naturaleza lo permita; y los demás bajo la custodia más estricta. Los productos se aseguran cuando están en posesión del presunto responsable, sean de su propiedad o haya causa suficiente para presumir ésta o que su adquisición se haya hecho con recursos derivados de la comisión de un ilícito.

El representante social debe practicar, como ya lo mencionamos en el apartado relativo a las diligencias de la averiguación previa, un inventario y dar aviso de inmediato a la Dirección General de Control de Bienes Asegurados para que intervenga en la indagatoria de conformidad con sus atribuciones.

Juventino V. Castro señala que: "La Dirección General de Control de Bienes Asegurados es la entidad creada por el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República para resolver la problemática de los bienes asegurados consistente en criterios incorrectos de aseguramiento, alto porcentaje de aseguramiento de manera inadecuada y sobre todo para atender a la necesidad de transparencia y eficiencia a las gestiones relativas al aseguramiento, responsabilidad, custodia, resguardo, control y destino final de los objetos involucrados en las averiguaciones previas, sin antecedentes o a disposición de autoridad administrativa o judicial".⁶³

⁶³ CASTRO, Juventino V., *La Procuración de la Justicia Federal, Porfiria*, primera edición, México, 1993, p. 50.

Respecto a los objetos, productos e instrumentos del delito, referidos a los delitos contra la salud que analizamos, nuestras leyes aplicables son tanto los artículos 40 y 41 y 193 del Código Penal Federal, que especifican las medidas genéricas y específicas que se deberán adoptar en relación a los mismos, así como el 36, 69 y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo primero, cuarta parte, las autoridades competentes procederán al inmediato aseguramiento de los bienes que podrán ser materia del decomiso, durante la averiguación previa o en el proceso.

El artículo 193 del Código Penal Federal dispone en su párrafo cuarto que los narcóticos empleados en la comisión de los delitos 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.

Asimismo establece el siguiente párrafo del numeral en cita, que tratándose de instrumentos y vehículos utilizados para cometer los delitos en análisis, así como de objetos y productos de esos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes, se estará a lo dispuesto en los mencionados artículos 40 y 41.

“Los artículos del Código Penal que se refieren al decomiso y al aseguramiento, son el 40 y el 41, dictados hace muchos años cuando el manejo de estas cuestiones no se entendía a cabalidad. ...Propiamente el artículo 40 está dedicado a los decomisos de los instrumentos del delito, así como a las cosas que objeto o producto de él, si son de uso prohibido. Si son de uso ilícito, se decomisarán cuando el delito sea intencional. ...se prevén disposiciones para el decomiso cuando los bienes pertenezcan a un tercero, o sean sustancias nocivas o peligrosas, y otras muchas cuestiones en relación a su destino. ...Es llamativo el hecho de que se dispone en este artículo que los instrumentos, objetos y productos de delito deben de disponerse en beneficio de la administración de justicia, sin especificarse a quien se refiere la ley cuando se habla de la administración de justicia, si bien es entendido generalmente que es una referencia a los órganos que procuran la justicia y la impartición de ésta. Pero ello no está clarificado en el Código. ...Por otra parte el

artículo 41 se refiere a los objetos y valores que se encuentren a disposición de las autoridades investigadoras y de las judiciales que no hayan sido decomisadas y que no sean recogidas por quien tenga derecho a ello, con lo cual se hace referencia a bienes asegurados pero aún no aplicados por decomiso, cuestión ya prevista en el artículo 4o cuando indica: "las autoridades competentes procederán al inmediato aseguramiento de los bienes que podrían ser materia del decomiso durante la averiguación o en el proceso". ...En este artículo 41 donde se prevé la destrucción de los bienes que no se puedan conservar o sean de costoso mantenimiento; pero al propio tiempo su venta inmediata en subasta pública dejándose a disposición el numerario a quien tenga derecho a los bienes por un lapso de seis meses, pasados los cuales nuevamente se prevé la aplicación de este plazo de la venta al "mejoramiento de la administración de justicia". ...En este último concepto ya no sólo nos queda en duda a qué órgano se refiere el Código respecto a los que intervienen en la administración de justicia, sino que ahora usa el término referente a un mejoramiento que tampoco es definido".⁶⁴

La referida obligación a cargo del Ministerio Público, implica a su vez que la autoridad que queda bajo la custodia de los mismos, instrumente una serie de criterios jurídico-administrativos tendientes a dar transparencia a las gestiones relacionadas con el aseguramiento de bienes que se encuentran involucrados en averiguaciones previas. Existen respecto al **aseguramiento de bienes** diversos acuerdos y circulares del Procurador General de la República. Entre ellos, los que a continuación se especifican:

- a) **Circular No. 022/93** por la que se establecen los criterios y normas a los que deberá sujetarse el aseguramiento, control y destino final de los bienes asegurados.
- b) **Circular No. 06/93** por la que se fija el procedimiento para la subasta de bienes asegurados que estén a disposición del Ministerio Público.

⁶⁴ *Ibidem*, pp 51-52

c) **Circular No. 07/93** por la cual se crea el Comité de Supervisión de los Procedimientos de subasta pública de Bienes asegurados que estén a disposición del Ministerio Público Federal.

La primera de ellas, esto es, la **022/93**, incluye diversos aspectos de interés como son los siguientes:

- a) Únicamente podrá ser decretado el aseguramiento tratándose de bienes relacionados con averiguaciones previas originales.
- b) Se establece como obligación de los Agentes del Ministerio Público la de cerciorarse que en todo momento los bienes asegurados sean de la exclusiva propiedad de los involucrados en la indagatoria y que se encuentren en su posesión o de un causahabiente, ascendiente o descendiente, consanguíneo o afín, cónyuge, concubina o concubinario o parientes colaterales por consanguinidad o afinidad sin distinción de grado, adoptante o adoptado, o de personas relacionadas con él mediante vínculos afectuosos, delictuosos o comerciales.
- c) Cuando no siendo de la propiedad del probable responsable se encuentren en su posesión o de alguna de las personas señaladas en el párrafo que antecede, los bienes serán asegurados aún cuando habiendo acreditado la propiedad no hubiere demostrado la legítima procedencia, previo estudio de solvencia, en caso de enriquecimiento súbito, así como cuando exista fama pública de que esos bienes son producto o beneficio del delito de que se trate.
- d) Se deberá respetar en todos los casos el derecho de audiencia a los involucrados.
- e) Tratándose de cuentas bancarias, girarán oficio a la Comisión Nacional Bancaria así como al (los) Banco(s) que tengan en su poder la(s) cuenta(s) o valor (es), para el caso de cuentas bancarias y/o valores relacionados con casas de bolsa, para que proceda su inmediata inmovilización.

De la circular **06/93**, es preciso destacar que los bienes que podrán ser materia de este procedimiento serán los que se encuentren en los supuestos que plantea el artículo 41 del Código Penal Federal, es decir aquéllos que estén a disposición del Ministerio Público y que no se deban destruir. El procedimiento le compete instrumentarlo a la Oficialía Mayor de la Procuraduría, quien determinará los casos en que los bienes se encuentren en alguno de los supuesto en que es procedente la medida, recabando en su caso, las opiniones que resulten necesarias de otras unidades administrativas de la institución.

De la tercera Circular aludida, es decir la **07/93**, resalta que la creación de esta instancia será con el fin de ejercer el debido control y vigilancia sobre el procedimiento, cuidando el debido cumplimiento del marco normativo aplicable, así como agilizar, en beneficio de los fines de la Institución, la utilización de los recursos que en su caso obtenga el Estado de tales subastas.

El jurista Juventivo Castro y Castro, actualmente Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opina que en materia de narcotráfico: "Una de las cuestiones más desconcertantes es que los delinquentes profesionales, sabedores de que en el momento en que se les procese se les asegurarán sus bienes, lo cual no sólo va a impedir el debido financiamiento de sus actividades ilícitas sino que les impedirá obtener una buena defensa al más alto costo, resuelven poner sus bienes a nombre de terceros. ...Cuando ciertos bienes sobre los cuales podrán dictarse un aseguramiento, es fama pública que nominalmente están a nombre de amigos o subordinados de los delinquentes profesionales (se insiste que esto ocurre principalmente en tratándose de narcotráfico), y el riesgo de que ya sea dentro del proceso penal o mediante un juicio de amparo, se ordena la devolución de los bienes a sus legítimos propietarios. ...Debe deducirse de ahí que resulta absolutamente indispensable se legisle en materia penal ordinaria o en la rama fiscal, para sancionar gravemente ese acto de simulación (tan similar al lavado de activos), que favorece el gran desarrollo que están tomando los ilícitos practicados al amparo de organizaciones para delinquir, y que de

ninguna manera pueden permitirse continúen, sin esforzarse por actualizar la legislación respectiva".⁶⁵

Resulta interesante hacer una observación respecto a lo que sucede en la práctica tratándose de los bienes asegurados susceptibles del decomiso, ya que generalmente aunque si bien el Ministerio Público que asegura los bienes, los pone a disposición del juez, quien en última instancia definirá su destino final, éste, a pesar de ello, no retira los bienes que han quedado afectos a su determinación, generando una serie de gastos que para su conservación la Procuraduría General debe absorber.

Por otra parte es a diario conocida la deficiente técnica jurídica en la integración de las averiguaciones previas respecto al aseguramiento de bienes, que como lógica consecuencia generan que en la etapa final del proceso penal resulten hacen nulos los propósitos que por ley y en tutela de los intereses de la sociedad corresponden a la Representación Social Federal, todo lo cual nos lleva no solamente a que se dejen conductas delictivas impunes, sino también a permitir a los delincuentes seguir financiando sus actividades y gozando de lucros indebidos.

En fecha reciente se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la cual establece determinadas reglas tratándose de los delitos que considera se pueden cometer por algún miembro de la delincuencia organizada, (artículos 194 y 195, párrafo primero del Código Penal Federal) y en tal sentido respecto al aseguramiento de bienes susceptibles de decomiso entre otras cuestiones establece:

- a) La posibilidad de aseguramiento de bienes respecto a los miembros de la delincuencia organizada, tanto de su propiedad, como de aquéllos respecto de los cuales éstos se conduzcan como dueños, bastando para ello con la existencia de indicios suficientes para acreditar su pertenencia a la delincuencia organizada.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 52.

-
- b) La posibilidad de aseguramiento de bienes en cualquier momento de la averiguación previa o del proceso.
- c) La posibilidad de poner bienes asegurados a disposición del juez de la causa, previa determinación de las medidas provisionales necesarias, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sustantiva y adjetiva en vigor.

Capítulo Tercero
LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DEL PROCESO PENAL
FEDERAL

1. Consideraciones previas sobre la administración o impartición de justicia.

En este capítulo analizaremos en primer lugar el significado etimológico, gramatical y doctrinal de las voces administración e impartición, mismas que servirán de base para la concepción de una definición propia de administración o impartición de justicia para los fines de la presente investigación.

Entendido el significado de la terminología empleada se hace una consideración previa sobre la base constitucional sustento del poder judicial, para continuar con lo relativo al órgano que en el fuero federal y dentro del poder judicial tiene asignada la función de juzgar los delitos contra la salud. En relación a este último rubro se realizan algunas breves consideraciones sobre las instancias que conocen de la apelación y en su caso del juicio de amparo. En este apartado se consideran además algunos aspectos de interés sobre el desarrollo de un proceso penal en el que la materia sean delitos contra la salud en materia de narcóticos.

Es motivo de estudio también la procedencia de los beneficios de ley en esta etapa, dentro de los cuales se revisan la figura de la libertad provisional bajo caución, la libertad provisional bajo protesta y la condena condicional.

También haremos una serie de consideraciones sobre la sentencia incluyéndose algunas reglas en cuanto a individualización de la pena, sustitución de sanciones. Posteriormente se consideran algunas reflexiones sobre el enjuiciamiento de adictos sujetos a un proceso penal.

Retomando en esencia lo manifestado en la averiguación previa se alude al aseguramiento de objetos, instrumentos o productos del delito, medida precautoria que ante el juez tiene la expectativa de alcanzar el efecto de un eventual decomiso como sanción.

Asimismo, como en el anterior capítulo se incluyen una serie de comentarios sobre los sujetos que en todo caso, y previa la tramitación de una averiguación previa se ven involucrados en un proceso penal federal.

1.2. Concepto etimológico.

Después de una búsqueda en diccionario, encontramos sobre la voz administrar o impartir, o sobre algunas relacionadas con ellas, lo siguiente: En el Diccionario Etimológico Español e Hispánico, el término administrar significa: "...'cuidar, servir', del lat. administrare y administración. 'acción de administrar': del lat. administratio-ōnis".⁶⁶

1.3. Concepto gramatical.

El Diccionario de la Lengua Española dispone sobre el significado de los vocablos administración e impartir, lo siguiente:

ADMINISTRACIÓN. (Del lat. Administratio-ōnis.) F. Acción de administrar 2. Empleo de administrador. 3. Casa o oficina donde el administrador y sus dependientes ejercen su empleo.⁶⁷

IMPARTIR. (Del lat. Impartire). Tr. Repartir, comunicar, dar. 2. V. Impartir el auxilio.⁶⁸

⁶⁶ GARCÍA DE DIEGO, Vicente. *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*, Real Academia Española, Editorial S.A. E.T.A. Madrid, 1954, p. 21.

⁶⁷ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Vigésima Edición, Tomo I Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1984, p. 29.

⁶⁸ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Vigésima Edición, Tomo I Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1984, p. 758.

Más adelante la misma fuente consultada establece que el rubro específico de nuestro interés, administración o impartición de justicia significa: "Acción de los tribunales a quienes pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, y cuyas funciones son juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado".⁶⁹

1.4. Concepto teórico o doctrinal.

En este rubro, el Diccionario Jurídico Mexicano consigna sobre el significado de **administración de justicia**, lo siguiente: "I. Se usa esta denominación con significados diversos, en un primer sentido se emplea como sinónimo de la función jurisdiccional, y en segundo lugar, implica el gobierno y administración de los tribunales. ...A. Desde el primer punto de vista la actividad de los tribunales dirigida a la resolución de controversias jurídicas a través del proceso, se realiza en México tanto por el conjunto de organismos que integran el poder judicial, como por otros que formalmente se encuentran fuera del mismo, pero que efectúan también funciones jurisdiccionales. V. B. En su segundo significado, la administración de justicia comprende el gobierno y la administración (en sentido estricto) (sic.) de los tribunales...".⁷⁰

Eduardo Pallares en su Diccionario de Derecho Procesal Civil al referirse a los términos administración e impartición de justicia dispone:

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Significa: a) El conjunto de las actividades o funciones de los jueces, magistrados y demás empleados y funcionarios judiciales que las ejecutan para administrar justicia, aplicando las leyes civiles y penales correspondientes; b) El conjunto de órganos, empleados y funcionarios que integran el Poder Judicial. El primer

⁶⁹ *Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Edición, Tomo I Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1984, p. 29.*

⁷⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo A-CH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, segunda edición, México, 1987, pp. 104-106.*

punto de vista corresponde al aspecto funcional de la administración de justicia; el segundo al orgánico y estático.⁷¹

IMPARTIR JUSTICIA significa "Hacer justicia".⁷²

1.5. Definición del término administración o impartición de justicia.

En el desarrollo de este capítulo habremos de tomar en cuenta que para los efectos de nuestra investigación los términos administrar e impartir justicia son sinónimos, ya que ambos se refieren a la actividad que llevan a cabo los órganos del Estado que integran el Poder Judicial, al cual corresponde realizar la función conocida como jurisdiccional.

En tal sentido y para nuestros efectos debemos entender por administración de justicia en materia penal, a la actividad que llevan a cabo los jueces a efecto de aplicar la ley a un caso concreto para determinar si una persona es o no responsable de la comisión de un delito, y tratándose respecto a nuestro tema de estudio, si se encontró o no responsabilidad penal a un individuo por la comisión de un delito del orden federal, y en nuestro tema de estudio, de aquéllos que atentan contra la salud en materia de narcóticos.

Pues bien, ahora mencionaremos diversos ordenamientos jurídicos en los cuales se determinan no solamente quiénes son los órganos del estado que tienen competencia respecto al conocimiento de la realización de presuntos delitos contra la salud en un proceso penal, sino también, cuáles son las reglas a las que el juzgador habrá de ajustarse cuando tiene a su disposición a una persona presunta responsable de la comisión de un delito de esta naturaleza.

⁷¹ PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, Decimoséptima edición, México, 1986, p. 73.

⁷² PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, Decimoséptima edición, México, 1986, p. 406

2. Base constitucional del poder judicial.

Siguiendo el orden constitucional que nos rige es preciso mencionar que en el caso del poder judicial, es el encargado de la denominada función jurisdiccional.

En el primer capítulo ya indicamos in genere el sustento del Poder Supremo de la Federación y específicamente del Poder Judicial de la Federación (artículos 49 y 94 de la Constitución General de la República respectivamente), y en el orden local, su fundamento constitucional lo encontramos en los artículos 116 fracción III, en cuanto a los Estados y 73 fracción VI, base 5a., en cuanto al Distrito Federal.

En el caso específico de la justicia en materia penal dispone el artículo 21 párrafo primero, primera parte: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial...".

Luego entonces, en cada uno de los órdenes jurídicos que coexisten en la República Mexicana, federal y local, existen órganos exprefeso para el cumplimiento de la función jurisdiccional.

3. Órganos encargados de administrar justicia en el fuero federal.

En el siguiente rubro analizaremos cuáles son los órganos del Estado, que como integrantes, en este caso del Poder Judicial Federal, tienen competencia para conocer y juzgar hechos relacionados con la comisión de posibles delitos contra la salud.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en vigor, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, en su artículo 50, fracción I del referido ordenamiento dispone que **los jueces federales penales conocerán de los delitos del orden federal**, especificando en que tipo de hipótesis se considera la comisión de un delito federal, como ya lo hemos mencionado en el capítulo referente a la procuración de justicia.

En cuanto al carácter federal del delito contra la salud, nos remitiremos también a lo ya expuesto en el capítulo anterior concerniente a la procuración de justicia.

En conclusión, podemos señalar que los órganos jurisdiccionales a quienes les corresponde la instrucción de los procesos penales por la comisión de un delito contra la salud, lo son los **Jueces de distrito**, fase que constituye dentro del derecho procesal penal, lo que se denomina primera instancia. Esta denominada primera instancia no es sino lo que conocemos como un proceso penal llevado ante un órgano jurisdiccional.

En segunda instancia y de conformidad con el artículo 29 fracción II de la mencionada Ley Orgánica, los Tribunales Unitarios de Circuito, conocerán de la apelación de los asuntos tramitados en primera instancia por los Juzgados de Distrito. La fase o etapa de apelación constituye la segunda instancia.

El particular afectado por una resolución dictada en segunda instancia por un Tribunal Unitario de Circuito respecto a un proceso penal seguido por presuntos delitos contra la salud, cuenta aún con otra vía para la defensa de sus intereses, misma que constituye el juicio de amparo.

El artículo 37 fracción I inciso a) del mismo ordenamiento, establece:

"Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de este ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer: I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate: a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas.
..."

En el caso que nos ocupa sobre los delitos contra la salud, el Poder Judicial Federal interviene a través de tres tipos de órganos, los Jueces de Distrito, como órgano instructor,

los Tribunales Unitarios de Circuito, como órgano de apelación y los Tribunales Colegiados de Circuito en materia del juicio de amparo.

3.1. Algunos aspectos de interés sobre el desarrollo del proceso penal federal

Una vez que el Ministerio Público de la Federación ha encontrado los elementos suficientes para ejercitar acción penal en contra del presunto responsable de la comisión de un delito contra la salud, ya sea poniendo a disposición del juez al detenido o consignando el expediente sin detenido por diversas causas, inicia otra etapa del sistema de justicia penal, la administración o impartición de justicia.

En el segundo caso, es decir cuando se consigna sin detenido, el Agente del Ministerio Público Investigador, al remitir el expediente de la averiguación previa, solicita al juez del conocimiento el libramiento de órdenes de comparecencia o de aprehensión en contra de los presuntos responsables. Asimismo y en el caso particular de los delitos contra la salud, pone a disposición del juez los bienes que en ejercicio de sus funciones determinó procedente asegurar, y las constancias del caso que acrediten la existencia de los narcóticos motivo de la investigación, el señalamiento expreso sobre el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución.

El Código Federal de Procedimientos Penales, en su capítulo III, relativo a la consignación ante los tribunales, señala en el artículo 134 a este respecto:

“En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado los elementos del tipo penal del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante los tribunales; los que para el libramiento del orden de aprehensión, se ajustarán a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 16 Constitucional y en el 195 del presente Código.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato al asunto, y se entenderá que el inculcado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interna en el

reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de aquélla al encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y el segundo decretará la libertad con las reservas de ley.

En caso de que la detención de una persona exceda los plazos señalados en el artículo 16 de la Constitución Federal, se presumirá que estuvo incomunicada, y las declaraciones que haya emitido el indiciado no tendrán validez.

En el pliego de consignación, el Ministerio Público hará expreso señalamiento de los datos reunidos para los efectos previstos en el Artículo 20 fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los preceptos de este Código relativos a la libertad provisional bajo caución, tanto en lo referente a la determinación del tipo penal como por lo que respecta a los elementos que deban tomarse en cuenta para fijar el monto de la garantía”.

El desarrollo del proceso deberá estar ajustado en todo momento a los dispuesto en el artículo 20 de nuestra Constitución Federal, en cuanto a las garantías que en él se consagran, como son la posibilidad de alcanzar el beneficio de la libertad provisional bajo caución; prohibición para obligar a declarar a un procesado o de compelerlo a declarar en su contra; de conocer quién lo acusa, de qué lo acusa y la naturaleza de la acusación; de ser careado con quien deponga en su contra; de ofrecimiento de pruebas; de ser juzgado por un juez o jurado popular, según el caso; de tener al alcance los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso; de ser juzgado en los términos que ahí se consignan; de defensa; de que no se prolongue la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo o que se prolongase la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso de que en la pena de prisión impuesta se computará el tiempo de la detención.

Desde luego, aunque no es materia propia de este estudio el desglosar el desarrollo del proceso penal federal, debemos advertir que todas las garantías que acabamos de mencionar, deben tener su materialización en diferentes momentos que van desde que el

inculpado queda a disposición de juez de distrito en materia penal correspondiente y culminan cuando se emite la sentencia

En esa etapa del sistema de justicia penal se lleva a cabo el proceso penal, en el cual claramente se ubicarán los momentos relativos a la preinstrucción, a la instrucción, al juicio y a la sentencia.

4. La intervención del Ministerio Público en el proceso penal federal.

“Tres son las funciones procesales que el sistema acusatorio ha encomendado a otros tantos sujetos, personalmente diversos y algunos contrapuestos: acusación, defensa y jurisdicción. Entre quien acusa (En México, el Ministerio Público, merced al monopolio estatal del ejercicio de la acción punitiva), y quien se defiende se plantea el litigio penal. Empero el juzgador debe buscar la verdad real más allá del dicho y de la prueba de las partes”.⁷³

Justamente la que compete al Ministerio Público es objeto de nuestra reflexión, ya que si bien nos referimos a una misma institución, prevista constitucionalmente en el artículo 21, y en lo particular en nuestro estudio a la institución del Ministerio Público de la Federación, a cargo del Procurador General de la República, la misma tiene por así decirlo diferentes etapas de actuación.

Tales facetas o caretas, lo son, la ya vista en la etapa del sistema de justicia penal, de procuración de justicia, como órgano investigador a cargo de la averiguación previa, y más adelante en la etapa de administración de justicia como órgano que sostiene el ejercicio de la acción penal y en consecuencia actúa como acusador, como lo refiere el doctor Sergio García Ramírez, el autor en cita, posteriormente se le puede ubicar al Ministerio Público, también en la etapa de ejecución penal, como órgano vigilante del cumplimiento de las sanciones impuestas por el juzgador.

⁷³ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *ADATO DE IBARRA, Victoria, Pronuario del Proceso Penal Mexicano*, Porrúa, séptima edición, México, 1993, p. 104

Existe normatividad muy diversa que el titular de la Procuraduría General de la República ha emitido para el mejor cumplimiento de su función, basada en la propia Constitución, en la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal, en el Código de Procedimientos Penales.

Así tenemos aquella que se orienta hacia la implementación de medidas que dentro de una política criminal proteccionista de los grupos desfavorecidos se dirige a los indígenas y la cual en los delitos contra la salud es aplicable.

Al respecto existe el **Acuerdo No. A/025/91** del Procurador General de la República por el cual se ordena la implementación del Convenio de Coordinación celebrado con el Instituto Nacional Indigenista, y para tal efecto los **Agentes del Ministerio Público adscritos a Juzgado de Distrito**, entre otras **obligaciones**, tendrán las siguientes:

- a) Notificar al Instituto cuando un indígena esté relacionado con las investigaciones;
- b) Ubicar de inmediato los procesos en que sea susceptible tener un resultado satisfactorio para darles el adecuado seguimiento;
- c) Efectuar un análisis concreto del caso, siguiendo las instrucciones superiores para no recurrir la resolución del juez cuando sea favorable al indígena, y en caso de que sea condenatoria, solicitar una pena mínima, tomando en cuenta las condiciones sociales, culturales y económicas del infractor;
- d) Tomar las medidas conducentes para que sea asistido por un traductor cuando el indígena procesado no hable o no entienda suficientemente el castellano;
- e) Someter a consideración de la superioridad la formulación de conclusiones no acusatorias y la no apelación del auto de libertad favorable al indígena.

En otro orden de ideas también tenemos que de conformidad con la **Circular No. C/022/93** expedida por el Procurador General de la República por la que se establecen los criterios y normas a los que deberá sujetarse el aseguramiento, control y destino final de los bienes asegurados, corresponde a los Agentes del Ministerio Público Federal adscritos a Juzgados de Distrito:

-
- f) Informar a la Dirección General de Control de Bienes Asegurados el estado procesal que conserven todos los expedientes en que se encuentren relacionados bienes asegurados, así como de su situación jurídica;
 - g) Remitir copias certificadas de las sentencias, deducidas de las indagatorias, en las que se hayan practicado aseguramientos, así como de cualquier otro auto que afecte directa o indirectamente el aseguramiento ordenado;
 - h) Remitir copias certificadas de las sentencias ejecutoriadas y resoluciones que ordenen el levantamiento o la devolución de bienes asegurados con las formalidades legales;
 - i) Procurar la mejor coordinación con el área de Averiguaciones Previas para el efecto de solicitudes que deban realizarse al tribunal de que se trate, sobre aseguramiento de bienes; y
 - j) Solicitar, al formular conclusiones acusatorias, el decomiso de los bienes asegurados puestos a disposición de la autoridad judicial.

Estas son entre otras, algunas obligaciones que al Ministerio Público adscrito a los Juzgados de Distrito le competen, tratándose de asuntos relacionados con delitos contra la salud en materia de narcóticos, incluidas desde luego las genéricas que realiza en todo proceso, como ofrecimiento de pruebas, presentación de conclusiones, solicitud de imposición de penas, etcétera.

5. Beneficios de Ley.

En este apartado analizaremos la procedencia durante el proceso penal de algún beneficio de ley, que haga posible que el procesado alcance su libertad.

5.1. Libertad provisional bajo caución.

En el capítulo anterior quedó definida esta figura jurídica, y además con base al texto constitucional y legal se analizó su procedencia y en lo particular la factibilidad de su otorgamiento en el caso de los delitos contra la salud en materia de narcóticos, por lo cual, únicamente habría que hacer algunos comentarios al respecto.

Dispone la constitución, en la fracción I del artículo 20, que inmediatamente que el inculpado lo solicite será puesto en libertad provisional bajo caución, y en el caso del proceso se puede solicitar en la etapa de preinstrucción en la cual el órgano jurisdiccional debe resolver la situación jurídica del procesado, esto es, de acuerdo al artículo 19 de nuestra Ley Fundamental, dentro de las setenta y dos horas siguientes a aquélla en la cual el inculpado o inculpada queda a disposición del juez, interno en algún centro de readaptación social.

En cuanto a la procedencia de esta medida hay que retomar lo antes manifestado en la etapa de procuración de justicia, y en tal sentido ha quedado mencionado cuando es factible el otorgamiento de la misma en los delitos contra la salud en materia de narcóticos, abarcando los ilícitos previstos tanto en el Código Penal Federal, como en la Ley General de Salud.

Por último resta solamente manifestar que de acuerdo al nuevo texto del artículo 20, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 1996), en caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

5.2. Libertad provisional bajo protesta.

El otorgamiento de este beneficio durante el proceso penal, según los artículos 419 y 420 del Código Federal de Procedimientos Penales, en esencia es similar a las condiciones en que procede su otorgamiento durante la etapa de averiguación previa, aunque se incluye una hipótesis legal diversa.

En este orden de ideas dispone el artículo 419 que será igualmente puesto en libertad bajo protesta el inculpado, (más bien debiera referirse al sentenciado) sin los requisitos que

se disponen en el artículo 418, cuando cumpla la pena impuesta en primera instancia, estando pendiente el recurso de apelación, en este caso interpuesto ante el Tribunal Unitario de Circuito.

Además agrega el mismo numeral, que si sólo apeló el reo, no se revocará la libertad bajo protesta, salvo que se esté en el caso previsto en la fracción IV del artículo 421, que se refiere a la revocación de este beneficio de ley cuando durante el curso del proceso apareciere que el delito merece una pena mayor que la señalada en la fracción I del artículo 418 (esto es, mayor a tres años, o de cuatro, si es una persona de escasos recursos).

En cuanto a **delitos contra la salud en materia de narcóticos**, únicamente se **podría otorgar** en relación a lo dispuesto por el artículo 195 bis, que en ciertas circunstancias (posesión o transporte de un narcótico por la cantidad como por las demás circunstancias del hecho, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, y no se trate de un miembro de una sociedad delictuosa), nos remite a las punibilidades establecidas en el Apéndice I del Código Penal Federal.

En relación a los **delitos motivo de nuestro estudio**, no procede este beneficio en los casos previstos en los artículos: 194, 195, 196, 196 bis, 196 ter, 197, 198, 199, 172 bis, 201 del Código Penal Federal y 467 y 470 de la Ley General de Salud.

5.3. La condena condicional.

Una vez revisada la procedencia de las libertades provisionales, bajo caución y bajo protesta en el proceso penal federal, ahora haremos lo propio con el beneficio de la condena condicional.

Labardini Méndez en su artículo intitulado la condena condicional y la libertad preparatoria señala que: "La Condena Condicional consiste en suspender las penas cortas de privación de libertad corporal, mediante el cumplimiento de requisitos durante un lapso determinado, transcurrido el cual se tiene por remitida la pena impuesta, para evitar la contaminación que la reclusión produce en delinquentes que deben ser tratados por medios no carcelarios. La Condena Condicional en primer lugar es el contenido de una sentencia

ejecutoria, es decir, de una resolución que ha causado estado y por lo tanto, en contra de la que no procede recurso alguno. En segundo lugar, la Condena Condicional tiene por finalidad tratándose de delinquentes con personalidad carente de temibilidad, a quienes se ha impuesto penas cortas de libertad, que no ingresen a los centros de reclusión, para evitar la contaminación de esas personas con reclusos de peligrosidad mínimas, media y máxima. La condena condicional pretende que el delincuente, no sea tratado por medios carcelarios, cuando no necesita ese tratamiento y requiere un manejo en libertad. Penas cortas y sujetos sin peligrosidad que no necesitan, reclusión, constituyen los conceptos básicos de la Condena Condicional".⁷⁴

El Código Penal Federal en su **artículo 90** dispone:

"El otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional, se sujetarán a las siguientes normas:

- I. El juez o tribunal en su caso, al dictar sentencia de condena o en la hipótesis que establece la fracción X de este artículo suspenderán motivadamente la ejecución de las penas, a petición de parte de oficio, si concurren estas condiciones:
 - a) Que la condena se refiera a pena de prisión que no exceda de cuatro años;
 - b) Que el sentenciado no sea reincidente por delito doloso y, además, que haya evidenciado buena conducta positiva, antes y después del hecho punible;
 - c) Que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, Así como por la naturaleza, modalidades y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir; y
 - d) Derogado;
- II. Para gozar de este beneficio el sentenciado deberá:
 - a) Otorgar la garantía o sujetarse a las medidas que se le fijen, para asegurar su presentación ante la autoridad siempre que fuere requerido;
 - b) Obligarse a residir en determinado lugar, del que no podrá ausentarse sin permiso de la autoridad que ejerza sobre el cuidado y vigilancia;
 - c) Desempeñar en el plazo que se le fije, profesión, arte, oficio y ocupación lícitos;
 - d) Abstenerse del abuso de bebidas embriagantes y del empleo de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica; y
 - e) Reparar el daño causado.

⁷⁴ LABARDINI MENDEZ, Fernando. *La condena condicional y la libertad preparatoria, Dinámica del derecho mexicano. Colección actualidad del derecho, tomo VI. Procuraduría General de la República, primera edición, México, 1975, p. 118.*

Quando por circunstancias personales no pueda reparar desde luego el daño causado, dará caución o se sujetará a las medidas que a juicio del juez o tribunal sean bastantes para asegurar que cumplirá, en el plazo que se le fije, esta obligación:

- III. La suspensión comprenderá la pena de prisión y la multa, y en cuanto a las demás sanciones impuestas, el juez o tribunal resolverán discrecionalmente según las circunstancias del caso;
- IV. A los delincuentes a quienes se haya suspendido la ejecución de la sentencia, se les hará saber lo dispuesto en este artículo, lo que se asentará en diligencia formal, sin que la falta de ésta impida en su caso, la aplicación de lo prevenido en el mismo;
- V. Los sentenciados que disfruten de los beneficios de la condena condicional quedarán sujetos al cuidado y vigilancia de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social;
- VI. En caso de haberse nombrado fiador para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en los términos de este artículo, la obligación de aquél concluirá seis meses después de transcurrido el término a que se refiere la fracción VII, siempre que el delincuente no diere lugar a un nuevo proceso o cuando en éste se pronuncie sentencia absolutoria. Cuando el fiador tenga motivos fundados para no continuar desempeñando el cargo, lo expondrá al juez a fin de que éste, si los estima juntos, prevenga al sentenciado que presente nuevo fiador dentro del plazo que prudentemente deberá fijarle, apercibido de que se le hará efectiva la sanción si no lo verifica. En caso de muerte o insolvencia del fiador, estará obligado el sentenciado a poner el hecho en conocimiento del juez para el efecto y bajo el apercibimiento que se expresa en el párrafo que precede;
- VII. Si durante el término de duración de la pena, desde la fecha de la sentencia que cause ejecutoria el condenado no diere lugar a nuevo proceso por delito doloso que concluya con sentencia condenatoria, se considerará extinguida la sanción fijada en aquélla. En caso contrario, se hará efectiva la primera sentencia, además, de la segunda, en la que el reo será consignado como reincidente sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 20 de este Código, VIII: Tratándose del delito culposo la autoridad competente resolverá motivadamente si debe aplicarse o no la sanción suspendida;
- VIII. Los hechos que originan el nuevo proceso interrumpen el término a que se refiere la fracción VII tanto si se trata del delito doloso como culposo, hasta que se diere sentencia firme;
- IX. En caso de falta de cumplimiento de las obligaciones contraídas por el condenado, el juez podrá hacer efectiva la sanción suspendida o amonestarlo, con el apercibimiento de que, si vuelve a faltar a alguna de las condiciones fijadas, se hará efectiva dicha sanción;
- X. El reo que considere que al dictarse sentencia reunta las condiciones fijadas en este precepto y que está en aptitud de cumplir los demás requisitos que se establecen, si es por inadvertencia de su parte o de los tribunales que no obtuvo en la sentencia el otorgamiento de la condena condicional, podrá promover que se le conceda, abriendo el incidente respectivo ante el juez de la causa”.

Respecto a la materia que es objeto de nuestro análisis el artículo 119 del Código Penal Federal, en su párrafo tercero estatuye que para la concesión de la condena condicional o del beneficio de la libertad preparatoria, cuando procedan, no se considerará como antecedente de mala conducta el relativo a la farmacodependencia, pero sí se exigirá en todo caso que el sentenciado se someta al tratamiento adecuado para su curación bajo vigilancia de la autoridad ejecutora.

Este beneficio a diferencia de los otros que han sido analizados, únicamente lo puede otorgar el juzgador, y respecto de los delitos contra la salud, debemos precisar, que el mismo sería procedente, salvo lo dispuesto en los artículos 194 y 195 párrafo primero del Código Penal Federal, pues bien podría darse el caso de la imposición de una sentencia condenatoria menor a los cuatro años de prisión, siempre y cuando se reunieran además los otros requisitos para su procedencia, como serían, que no se trate de reincidente por delito doloso, que haya evidenciado buena conducta antes y después de ilícito, y que por sus antecedentes se presuma su voluntad de no reincidir.

En cuanto a lo dispuesto en los artículos 194 y 195 párrafo primero del mencionado ordenamiento se desprende del artículo 43 de la nueva Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que los sentenciados por los delitos a que se refieren los artículos mencionados no tendrán derecho a este beneficio, salvo cuando se trate de quienes colaboren con autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.

6. Algunas consideraciones sobre la sentencia.

La última fase de un proceso penal federal se refiere a la emisión de la sentencia por el órgano jurisdiccional, mismo que no podrá juzgar otros hechos que los que el Ministerio Público hizo de su conocimiento.

Debemos recordar que en relación a los delitos contra la salud que son propios de nuestro estudio, que si bien en la etapa de procuración de justicia todos los informes proporcionados por las instancias que persiguen este tipo de conductas "siempre enfatizan

en el alto número de personas que se detienen por la comisión de delitos contra la salud, las cuales casi su totalidad son consignadas a la autoridad jurisdiccional, pero no existe un seguimiento a esa cifras para saber si efectivamente a los consignados se les dictó auto de formal prisión, si éste se confirmó y si la sentencia es condenatoria, teniendo conocimiento que un gran número de casos, por diversas causas, como serían unos por inocentes y otros por deficiencias de agentes del Ministerio Público Federal quedan en libertad, ya sea en el término constitucional, en la sentencia o mediante el juicio de garantías".⁷⁵

6.1. La individualización de la pena.

Al referirnos a este tema estamos haciendo alusión al momento final del proceso penal concerniente a la emisión de la sentencia por el órgano jurisdiccional, pues es en la resolución que el juez habrá de emitir en la cual se precisará el derecho al caso concreto.

El Código Adjetivo Penal en el Libro Primero, Título Tercero, Capítulo I, intitulado Reglas Generales en sus numerales 51 y 52, en relación a la individualización de la pena señalan una serie de reglas al respecto. El primero de estos preceptos estatuye que corresponde a los jueces y tribunales aplicar las sanciones establecidas para cada delito, dentro de los límites fijados por la ley, y para ello deberá tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución, y las peculiaridades del delinciente. El segundo señala que el juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes, dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del agente, considerando además lo siguientes aspectos: la magnitud del daño causado al bien jurídico y del peligro a que hubiere sido expuesto; la naturaleza de la acción ú omisión, y de los medios empleados para ejecutarla; las circunstancias de tiempo, lugar, modo ú ocasión del hecho realizado; la forma y el grado de intervención del agente en la comisión del delito, así como su calidad y la de la víctima ú ofendido; la edad, educación,

⁷⁵ GUEVARA CLAVEL, Rómulo. *Delitos del Fuero Federal desde la Perspectiva de la Política Criminal en el Estado de Guerrero. Tesis de Maestría*. INACIPE, Gobierno del Estado de Guerrero, Acapulco, Gro., México, 1991, pp. 101-102.

ilustración, costumbres, condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir.

Se agrega que cuando el procesado fuere indígena se tomarán en cuenta, además sus usos y costumbres; el comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y por último, las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

El artículo 193, del Código Penal Federal, en su párrafo tercero dispone que el juzgador, al individualizar la pena o la medida de seguridad a imponer por la comisión de algún delito previsto en este capítulo, tomará en cuenta además de lo establecido en los artículos 51 y 52, la cantidad y la especie del narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o partícipe del hecho o la reincidencia en su caso.

Según el Código Penal Federal, pronunciada una sentencia ejecutoriada, condenatoria o absolutoria, el juez o tribunal que las pronuncie expedirá dentro de las 48 horas, una copia certificada para la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, con los datos de identificación del reo, en caso de omisión se sancionará con multa de 5 a 15 días de salario mínimo. Asimismo el juez está obligado a dictar de oficio las providencias conducentes para que el reo sea puesto a disposición de la mencionada autoridad y en caso de omisión se le aplicará multa de 20 a 40 días de salario mínimo. (artículo 531)

Es en la individualización de la sentencia donde el juez habrá de considerar en especiales circunstancias a procesados por delitos contra la salud en materia de narcóticos como los que tienen una calidad específica o actúan en determinadas circunstancias o utilizado ciertos medios que agravan o atenúan la penalidad.

Así en el primer caso, estarían entre otros ejemplos, los previstos en el artículo 196, que se refieren a la comisión de un delito contra la salud en materia de narcóticos por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar delitos de este

tipo; y en el segundo supuesto, cuando se utilice a menores de edad para cometer este delito; o se cometa en centros educativos, asistenciales, policiales, etcétera.

En el otro supuesto de atenuación de la pena sería cuando el sujeto activo es una persona que se dedica como actividad principal a las labores propias del campo y concurran en él escasa instrucción y notoria necesidad económica.

6.2. La sustitución de sanciones.

Al referirnos al tema de los sustitutivos penales, es necesario hacer una precisión de terminológica relacionada con otra figura, como lo es la conmutación de sanciones, ya que mientras la sustitución es una facultad del Poder Judicial, la conmutación esta reservada al Poder Ejecutivo, quien puede otorgarla en los casos de delitos políticos y después de dictada la sentencia irrevocable. En vista de lo expuesto nos referiremos únicamente a la figura jurídica de los sustitutivos penales ya que es materia de nuestro estudio, la etapa de administración o impartición de justicia.

Nuestro Código Penal Federal dispone en su artículo 70, que la prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 del mismo ordenamiento, en los términos siguientes: por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años; por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años; o por multa, si la prisión no excede de dos años. La sustitución de la pena de prisión no se aplicará por el juzgador cuando se trate de un sujeto anteriormente condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio.

Bien podría en el caso de los delitos contra la salud en materia de narcóticos presentarse el caso en que la pena impuesta fuera de esta magnitud (menor a cinco, cuatro o tres años), y en consecuencia proceder algún substitutivo penal.

7. El enjuiciamiento de adictos a narcóticos.

La segunda parte del párrafo primero del artículo 199 del Código Penal Federal dispone que el Ministerio Público o la autoridad judicial del conocimiento, tan pronto como se enteren en algún procedimiento de que una persona relacionada con él es farmacodependiente, deberán informar de inmediato a las autoridades sanitarias, para los efectos del tratamiento que corresponda. Agrega en su tercer párrafo que todo procesado o sentenciado que sea farmacodependiente quedará sujeto a tratamiento.

En cuanto al supuesto sobre la consignación de una persona que en la averiguación previa no fue considerado adicto a los narcóticos y se le consignó ante los tribunales, dispone en este caso el Código Federal de Procedimientos Penales:

Artículo 525.- Si se hubiere hecho la consignación y dentro de las setenta y dos horas que señala el Artículo 19 Constitucional, se formula o se rectifica el dictamen en el sentido de que el inculcado tiene hábito o la necesidad de consumir el estupefaciente o psicotrópico y la cantidad sea la necesaria para su propio consumo, el Ministerio Público desistirá de la acción penal sin necesidad del consultor al Procurador y pedirá al tribunal que el detenido sea puesto a disposición de la autoridad sanitaria federal para su tratamiento, por el tiempo necesario para su curación.

El Libro Primero, Título Tercero, Capítulo V, del ordenamiento adjetivo penal, que se refiere al Tratamiento de imputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, en internamiento o en libertad, señala en el artículo 67 que en caso de que el sentenciado tenga el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, el juez ordenará también el tratamiento que proceda, por parte de la autoridad sanitaria competente o de otro servicio médico bajo la supervisión de aquélla, independientemente de la ejecución de la pena impuesta por el delito cometido.

En relación a los sujetos a proceso, el Acuerdo del Procurador General de la República, por el cual se instruye a los Agentes del Ministerio Público Federal en relación a su proceder y a la atención que deben brindar a los adictos o habituales de estupefacientes o psicotrópicos y frente a conductas con poca peligrosidad, señala en el artículo segundo, fracción IV, que si de las visitas que realiza el Agente del Ministerio Público a los centros

de reclusión preventiva tiene conocimiento de que algún interno hace uso de narcóticos, propondrá tratamiento, de conformidad con el convenio suscrito entre la Secretaría de Salud y Procuraduría Federal, en relación a sujetos adictos o habituales de narcóticos.

8. Aseguramiento de objetos, instrumentos y productos del delito.

Al igual que en la etapa de procuración de justicia, los jueces penales federales procederán al inmediato aseguramiento de los bienes que puedan ser materia del decomiso. En el caso de la etapa de procuración ya abundamos sobre esta medida que en el caso del proceso penal tiene como fin inmediato el determinar el destino final de los bienes.

Nuestra legislación aplicable a la materia fundamentalmente está contenida en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Penal y el de Procedimientos Penales Federales.

El segundo párrafo del artículo 22 de nuestra Carta Magna, adicionado por Decreto mediante el cual se declaran reformados los números 16, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 26 de junio de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de julio del presente año, dispone lo siguiente:

“No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o por el pago de los impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes, en el caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109, ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes”.

El agregado al precepto en cita, se inserta como una excepción a la disposición que consigna lo que para efectos de nuestro máximo ordenamiento jurídico no debe entenderse, dentro de las penas prohibidas, como confiscación, es decir, la medida que consiste en la privación que el Estado realiza de los bienes patrimoniales de una persona o institución para aplicarlos al fisco.

En tal sentido, las hipótesis que se adicionan, llevan el fin de consignar el marco constitucional que permita hacer frente a la delincuencia organizada, no solamente en cuanto a la comisión de un delito en forma aislada, cometida por todo grupo perfectamente organizado de personas, sino también en cuanto a la posibilidad de investigar el origen de recursos que las más de las veces, les sirven para financiar y seguir realizando sus actividades ilícitas, como en el caso del robo de vehículos, los secuestros, el tráfico ilícito de armas, el narcotráfico, etcétera.

Ahora, bien, de conformidad con lo dispuesto en nuestra propia Constitución y en la ley adjetiva penal, el decomiso, como una pena accesoría que consiste en "la privación o pérdida de los instrumentos y efectos del delito"⁷⁶, se podrá aplicar al individuo encontrado responsable en sentencia irrevocable de un delito.

El artículo 24, numerales 8 y 18 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, dispone que entre las penas y medidas de seguridad se encuentran: el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito y el de aquellos bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

El Código Federal de Procedimientos Penales en vigor estatuye que cuando se decreta el decomiso, se estará a lo previsto en el Código Penal para los fines de conservación, destrucción, venta y aplicación de instrumentos, objetos y productos de los delitos (Artículo 535)

Nuestro Código Penal Federal en lo particular respecto a los narcóticos que estuvieron relacionados en una averiguación previa y después en un proceso penal, y que el juez dentro de las sanciones determinó además el decomiso, establece lo siguiente:

⁷⁶ *Diccionario Enciclopédico Ilustrado Danue*, Océano Grupo Editorial, España, 1994, significado de la palabra *decomiso*, s.n.p.

Artículo 40.-

...

Si los instrumentos o cosas decomisadas, son sustancias nocivas o peligrosas, se destruirán a juicio de la autoridad que esté conociendo en los términos previstos por el Código de Procedimientos Penales, pero aquélla, cuando lo estime conveniente, podrá determinar su conservación para fines de docencia o investigación respecto a los instrumentos del delito o cosas que sean objeto o producto de él, la autoridad competente determinará su destino, según su utilidad, para beneficio de la administración de justicia.

El éxito en la implementación del decomiso de bienes a favor del Estado que son netamente producto del narcotráfico es una medida que en gran porcentaje dependerá de lo actuado en la investigación llevada a cabo en la averiguación previa.

Capítulo Cuarto
LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD
RELACIONADOS CON NARCÓTICOS DENTRO DE LA EJECUCIÓN
PENAL

1. Consideraciones previas sobre la ejecución de justicia o ejecución penal.

Como lo hemos venido realizando en los anteriores capítulos, y con el fin de formarnos una visión más completa de las actividades que engloba el término ejecución de justicia o ejecución penal, habremos de precisar en primer lugar, el significado etimológico, gramatical y teórico del mismo, lo que nos permitirá concluir con una definición propia, que nos servirá para ubicar el momento en el que dentro del sistema de justicia penal corresponde al análisis de los delitos contra la salud en materia de narcóticos.

Aunque desde luego nuestra referencia será a partir de que ha quedado firme la sentencia impuesta por un juez y en consecuencia el sentenciado debe comenzar a cumplir con la pena impuesta, y que en el caso que nos ocupa, cuál amerita la privación de su libertad en reclusión.

1.1. Concepto etimológico.

El Diccionario Etimológico Español e Hispánico señala que la voz **ejecución** significa: "...acción de ejecutar".: del lat. *exsecutio*-ōnis. ...y a su vez **ejecutar** significa: "realizar una cosa " del lat. *exsecutus*, de *exequi*, cumplir".⁷⁷

1.2. Concepto gramatical.

Tras una búsqueda en el diccionario, localizamos los términos **ejecutivo**, y **ejecutar**.

El Pequeño Larousse Ilustrado establece sobre el significado del término **ejecutivo**:

⁷⁷ GARCÍA DE DIEGO, Vicente, *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*, Real Academia Española, Editorial S.A.E.T.A. Madrid, 1954, p. 241.

"EJECUTIVO, VA. adj. Que no da tregua, apremiante; no sea usted tan ejecutivo. / Que aplica las leyes: poder ejecutivo. / Dirigente: un cargo ejecutivo / Urgente / - M. Dirigente de una empresa. / Ejecutor de la justicia, verdugo".⁷⁸

Por otra parte el Diccionario de la Lengua Española señala sobre el significado de las voces ejecución y ejecutar:

EJECUCIÓN. (Del lat. Exsecutio.-ōnis.) f. Acción y efecto de ejecutar. 2. .. 3. .. 4. Poner en ejecución. Fr. Ejecutar. llevar a la práctica. realizar."

EJECUTAR. (Del lat. Exsecutus, p.p. de exsequi, consumir, cumplir). T. Poner por obra una cosa. 2 Ajusticiar. 3 p. us. Ir a los alcances a uno con prisa y muy de cerca. 4. Desempeñar con arte y facilidad alguna cosa".⁷⁹

1.3. Concepto teórico o doctrinal.

Eduardo Pallares respecto al concepto ejecución, en su Diccionario de Derecho Procesal Civil manifiesta que: "Este vocablo tiene en la ciencia del Derecho diversos significados, algunos amplios y otros restringidos. Unas veces significa lo mismo que el cumplimiento voluntario de una obligación. Otras veces se usa en el sentido de llevar a efecto lo mandado por la ley. En su significación más general, ha de entenderse el hacer efectivo un mandato jurídico, sea el contenido en la ley, en la sentencia definitiva o en alguna otra resolución judicial o mandato concreto".⁸⁰

Sergio García Ramírez y Victoria Adato de Ibarra en su Prontuario del Proceso Penal Mexicano manifiesta que en la doctrina se discute acerca de la naturaleza de la fase ejecutiva penal: "...Para algunos, ésta forma un proceso penal ejecutivo, siguiente al de

⁷⁸ GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón. *El Pequeño Larousse Ilustrado 1995*, Editorial Larousse, decimotercera edición, México, 1994, p. 380.

⁷⁹ Cfr. *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Vigésima Edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1984, pp. 526 y 527.

⁸⁰ PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, Decimoséptima edición, México, 1986, p. 312.

cognición, como ocurre en el enjuiciamiento civil. Para otros, en cambio, se halla por completo desvinculado de la jurisdicción y sólo posee carácter administrativo. Al respecto, es determinante el régimen que adopta el Derecho positivo. Algunos países, no el nuestro introducen figuras jurisdiccionales y actos de este género en el momento ejecutivo. Habida cuenta de nuestra organización federal, el artículo 18 de la Constitución señala, aludiendo específicamente a la ejecución de sanciones, que la Federación y los Estados establecerán el sistema penal en sus respectivas jurisdicciones sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para obtener la readaptación social del infractor. Es claro que este objetivo de readaptación permea al enjuiciamiento mismo y determina, en vista de la personalidad del inculcado, la sentencia judicial".⁸¹

Tomando en cuenta las anteriores acepciones doctrinales del término, a continuación y para efectos de nuestra materia de estudio elaboraremos una definición de ejecución de justicia o ejecución penal, la cual constituye la última etapa en que dividimos nuestro sistema de justicia penal.

1.4. Definición del término ejecución de justicia o ejecución penal

Esta etapa es subsecuente a la de administración o impartición de justicia e inicia desde que la resolución condenatoria del juez ha determinado una pena privativa de libertad y culmina cuando se extingue por medio de su cumplimiento. Aunque desde luego no sea el fin de esta etapa la prisión del delincuente.

La **ejecución de justicia o ejecución penal** es la actividad que realiza el Poder Ejecutivo, la cual tiene como finalidad la instrumentación de una serie de medidas necesarias para que la persona que fue encontrada responsable de la comisión de un delito, cumpla con la pena privativa de libertad impuesta por el juez y al mismo tiempo alcance su readaptación social.

⁸¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, y ADATO DE IBARRA, Victoria, *Ob. cit.*, p. 16

En tal sentido el Código Federal de Procedimientos Penales establece en su artículo 50., que en el procedimiento de ejecución, el Poder Ejecutivo, por conducto del órgano que la ley determine, ejecutará las penas y medidas de seguridad decretadas en las sentencias de los tribunales hasta su extinción; y el Ministerio Público cuidará de que se cumplan debidamente las sentencias judiciales. Complementariamente el primer párrafo del artículo 529, dispone que la ejecución de las sentencias irrevocables en materia penal corresponde al Poder Ejecutivo, quien, por medio del órgano que designe la ley, determinará en su caso el lugar y las modalidades de ejecución, ajustándose a lo previsto en el Código Penal, en las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad y en la sentencia.

De los numerales mencionados incorporamos a nuestro estudio en la etapa de ejecución también, a un órgano que ya habíamos referido en las etapas de procuración y administración de justicia, mismo que está representado por la institución del Ministerio Público, cuya función analizaremos más adelante por separado.

Como ya lo señalamos, nuestra Constitución General de la República encomienda directamente al Ministerio Público la persecución de los delitos, misma que realiza en la etapa de Procuración de Justicia, mediante el procedimiento de la averiguación previa, en la cual este órgano tiene el carácter de autoridad y determina el ejercicio de la acción penal, misma que en la etapa de administración o impartición de justicia sostendrá el Ministerio Público, pero en esta ocasión, no como órgano de autoridad, sino como parte en el proceso penal.

Encontramos al Ministerio Público Federal presente en las tres etapas en que por cuestión metodológica dividimos el sistema de justicia penal mexicano.

2. Base constitucional en materia de ejecución penal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 18, las bases dentro de las cuales habrá de organizarse el sistema penal o de ejecución penal: "Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente

separados. ...Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres computarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. ...Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal. ...La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores. ...Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren computando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso”.

Visto el análisis del dispositivo constitucional, la esencia del sistema penitenciario no es solamente la instrumentación de las medidas tendientes a determinar los lugares y las modalidades en donde se extinguirán las penas y medidas de seguridad decretadas por el juez al emitir su sentencia correspondiente, y en su caso conceder los beneficios de ley, puesto que según nuestro máximo ordenamiento, el fin último del sistema penal es la readaptación social del delincuente, misma que ha de alcanzarse por medio del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación.

Alicia B. Azzolini en su artículo sobre Sentencia Penal y Sistema Penal Democrático, al hacer diversos comentarios sobre la finalidad que se pretende alcanzar dentro del sistema penal o de ejecución penal, manifiesta que “...la prevención especial, ya sea vista como resocialización o bien como readaptación social del individuo, ha sido cuestionada en cuanto su factibilidad. Sin embargo, parece racional plantearla como finalidad estatal

siempre que se encuentre limitada por la voluntad del individuo en cuestión. La opción contraria sería convertir al estado en el vengador supremo retomando posturas retributivas que, si bien están presentes en el sentir de la comunidad, ni parecen adecuadas como políticas de actuación penal".⁸²

Cada Estado de la República Mexicana en cumplimiento al precepto constitucional referido ha de implementar su sistema penitenciario local.

2.1. Órgano del estado encargado a nivel federal de la ejecución de Justicia.

El Código Penal Federal en su Libro Primero, Título Cuarto, denominado. Ejecución de sentencias, Capítulo I, sobre la Ejecución de sentencias, dispone en concordancia con lo previsto en el artículo 18 Constitucional, corresponde al Ejecutivo Federal la ejecución de las sanciones con consulta del órgano técnico que señale la ley (Artículo 77).

Como lo manifestamos con anterioridad y de acuerdo con el artículo 18 de nuestra Ley Fundamental, en las entidades federativas corresponde a las Secretarías de Gobierno o de Gobernación de los Ejecutivos locales a través de sus Direcciones de Prevención y Readaptación Social instrumentar las medidas necesarias para que los sentenciados por algún delito cumplan la pena privativa de libertad impuesta y al mismo tiempo alcancen su reincorporación social.

A nivel Federal y de conformidad con el artículo 27 fracción XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Gobernación, organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares: creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos

⁸² AZZOLINI B., *Alcua. Ob., cit., p. 61*

del orden federal o común en el Distrito Federal; así como participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional.

Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en su **artículo 20** faculta a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y de Readaptación Social para atender los siguientes asuntos:

- I.** Ejecutar las sentencias dictadas por las Autoridades judiciales penales en el Distrito Federal y en todo el territorio en materia federal;
- II.** Vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a adultos imputables, en el Distrito Federal y en todo el territorio en materia federal;
- III.** Aplicar la Ley que establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de los Sentenciados, con el fin de organizar el Sistema Penitenciario Nacional y coordinar los servicios de prevención de la delincuencia y de la readaptación social;
- V.** Participar en la elaboración y cumplimiento de los convenios de coordinación que se celebren con los gobiernos de las entidades federativas en materia de prevención de la delincuencia y para el traslado de reos del orden común a establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal;
- XII.** Realizar y promover las investigaciones científicas en torno a las conductas delictivas e infractores y a las zonas criminógenas, con el fin de proponer las medidas de prevención social necesarias y, con base en ellas, definir los modelos de organización y tratamiento en los Centros de Readaptación Social;
- XV.** Organizar y administrar establecimientos para la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social que respondan a las condiciones socioeconómicas del país, a la seguridad de la colectividad y a las características de los internos;
- XVI.** Señalar, previa valoración de los sentenciados, el lugar donde deben cumplir sus penas; y vigilar: a) que todo interno participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas en los casos en que estas últimas sean necesarias; b) que se le practiquen con oportunidad estudios que muestren su esfuerzo y la evolución de su tratamiento; y c) que mantenga relaciones con sus familiares;

-
- XVII.** Adecuar las modalidades de la sanción impuesta, con la edad, sexo, o salud o constitución física del interno;
 - XVIII.** Otorgar y revocar la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena, el tratamiento preliberación y aplicar la retención; todo lo anterior fundamentando en estudios que revelen el grado de readaptación social, para así custodiar la seguridad de la sociedad;
 - XIX.** Resolver lo procedente en los casos de conmutación de la pena;
 - XX.** Ejecutar los sustitutivos de penas de prisión, ejerciendo la orientación y vigilancia necesarios sobre las personas que gozan de ellos, al igual que con los sujetos a libertad preparatoria y condena condicional;
 - XXI.** Determinar, previa valoración médica psiquiátrica de los adultos inimputables, la institución para su tratamiento, la entrega a su familia o la autoridad sanitaria, cuando proceda, así como modificar o dar por concluida la medida;
 - XXII.** Proponer la adecuada reincorporación social, gestionando la vinculación entre las actividades de los Centros Federales de Readaptación Social con los mercados laborales y centros educativos o asistenciales que en cada caso se requieran;
 - XXIII.** Apoyar los traslados de sentenciados, nacionales o extranjeros, de acuerdo con lo estipulado en tratados o convenios internacionales;
 - XXIV.** Intervenir, de acuerdo con las atribuciones de la Secretaría, en la distribución y aplicación de los objetos e instrumentos del delito decomisados;
 - XXV.** Investigar las condiciones de los familiares y dependientes económicos de las personas sometidas a proceso, sentenciadas o sujetas a medidas de seguridad, con el fin de gestionar las medidas preventivas, asistenciales y de protección que procedan.

Del texto transcrito se desprende que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social es la autoridad competente no sólo para otorgar los beneficios de ley, sino también para ejecutar los sustitutivos de penas de prisión, que en su momento dictó el órgano jurisdiccional.

2.2. Sistema Penitenciario.

La Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados estatuye en su artículo 1o que las mismas tienen como **finalidad** organizar el sistema penitenciario en la República. En su artículo 2o., reitera el texto constitucional del

numeral 18 que reglamenta, señalando que el sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente.

En el artículo 3o., del mismo ordenamiento señala que la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, actualmente denominada Dirección General de Prevención y Readaptación Social, tendrá a su cargo aplicar la ley mencionada en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación.

Asimismo, dispone el numeral en cita que las normas se aplicarán, en lo pertinente, a los reos sentenciados federales en toda la República y se promoverá su adopción por parte de los Estados. Para este último efecto, así como para la orientación de las tareas de prevención social de la delincuencia, el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los Estados. Establece además que en dichos convenios se determinará lo relativo a la creación y manejo de instituciones penales de toda índole, entre las que figurarán las destinadas al tratamiento de adultos delincuentes, alienados que hayan incurrido en conductas antisociales y menores infractores, especificándose la participación que en cada caso corresponde a los gobiernos federal y locales.

Los convenios a que se refiere esta Ley, podrán ser concertados entre el Ejecutivo Federal y un sólo Estado, o entre aquél y varias entidades federativas, simultáneamente, con el propósito de establecer, cuando así lo aconsejen las circunstancias, sistemas regionales. Lo anterior, previene el mismo artículo, se entiende sin perjuicio de lo prescrito en el Artículo 18 Constitucional acerca de convenios para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

Por último del texto legal resaltan las atribuciones que la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, hoy Dirección General de Prevención y Readaptación Social tiene a su cargo, entre las cuales se encuentran: la ejecución de las sanciones que, por sentencia judicial, sustituyan a la pena de prisión o a la

multa, y las de tratamiento que el juzgador aplique, así como la ejecución de las medidas impuestas a inimputables, sin perjuicio de la intervención que a este respecto deba de tener, en su caso y oportunidad, la autoridad sanitaria.

3. La intervención del Ministerio Público en la etapa de ejecución penal.

Como antes lo indicamos, el Código Federal de Procedimientos Penales establece en su artículo 50., que en el procedimiento de ejecución el Ministerio Público Federal tiene encomendada la tarea de **cuidar que se cumplan debidamente las sentencias judiciales.**

El segundo párrafo del artículo 529 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone que será deber del Ministerio Público practicar todas las diligencias conducentes, a fin de que las sentencias sean estrictamente cumplidas; y esta tarea la realizará, ya sea gestionando cerca de las autoridades administrativas lo que proceda, o ya sea exigiendo ante los tribunales la represión de todos los abusos que aquéllas o sus subalternos cometan, cuando se aparten de lo prevenido en las sentencias, en pro o en contra de los individuos que sean objeto de ellas.

El Ministerio Público, dispone el artículo 530 del mismo ordenamiento, cumplirá con el deber que le impone el artículo anterior, siempre que, por queja del interesado o de cualquiera otra manera llegue a su noticia que la autoridad encargada de la ejecución de la sentencia se aparta de lo ordenado en ella. Los Agentes del Ministerio Público, para hacer sus gestiones, en tales casos, ante la autoridad administrativa o ante los tribunales, recabarán previamente instrucciones expresas y escritas del Procurador General de la República.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en vigor, respecto a esta cuestión dispone que entre las diversas formas en que el Ministerio Público Federal, supervisa la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, está su facultad de vigilar la aplicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley, en todos los lugares de detención, prisión o reclusión de reos por delitos federales, ello sin perjuicio de las atribuciones de la autoridad

competente en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad, y desde luego también de las conferidas a las autoridades administrativas o jurisdiccionales.

En nuestra materia de estudio, existen preocupantes realidades, como la frecuente participación de indígenas y campesinos involucrados en delitos contra la salud en materia de narcóticos, de los cuales hay muchos en nuestras prisiones a quienes bien podríamos calificar como víctimas del poder del narcotráfico. No es raro "...el hacinamiento de las cárceles, donde se encuentran reclusos principalmente infinidad de campesinos, justa o injustamente detenidos por la comisión en estos hechos delictuosos, la detención en su mayoría de personas del sexo masculino, que son el jefe de la familia, agrava la ya de por sí difícil situación familiar, debido principalmente a la carencia de recursos económicos, con la ausencia del pilar familiar, con lo que se eleva innecesariamente aún más el elevado costo social implícito en el delito..."⁸³

Ante esta específica problemática, nos preguntamos, cómo podrían plantearse, a través de la intervención del Ministerio Público algunas soluciones? Consideramos que el marco jurídico (artículos 5o., 529 y 530 del Código Federal de Procedimientos Penales y 5o. fracción III de la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República permitiría el desarrollo de esta función que en estas y otras condiciones se torna necesaria su instrumentación.

En México, tanto en el orden común, como para el orden federal, no tenemos una codificación específica referida a la ejecución de sanciones, no tenemos un Código de Ejecución de Penas. Encontramos normas de ejecución de sanciones, en los Códigos Penal, de aplicación local en el Distrito Federal y federal en toda la República Mexicana, en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales, en la que Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, en el Reglamento del Patronato de reos libertados, y

⁸³ GUEVARA CLAVEL, Rutilo, *Delitos del Fuero Federal desde la Perspectiva de la Política Criminal en el Estado de Guerrero*, INACIPE, Gobierno del Estado de Guerrero, Acapulco, Guerrero, México, 1991, p. 113.

en diversos reglamentos de la penitenciaría y de centros de reclusión locales y federales, etc.

Labardini Méndez nos refiere que: "...hasta hace algún tiempo, el Maestro don Juan José González Bustamante, ahora ya muerto, distinguido Ministro y Senador de la República, en unión del Maestro Celestino Porte Petit y de otros distinguidos Juristas, estructuró un anteproyecto de Código de Ejecución, que no se convirtió en derecho positivo".⁸⁴

Consideramos que sería conveniente recoger en un solo ordenamiento todas las normas que reglamentarán la etapa de ejecución penal, y que dentro de las mismas se definiera con mayor precisión, la forma y términos en que el Ministerio Público realizará la vigilancia del cumplimiento de las sanción impuesta por el juez.

4. Beneficios de ley.

Como lo hemos señalado la persona que ha sido sentenciada por encontrarse culpable de la comisión de un delito tiene que extinguir la pena que el juez penal le impuso, y ello lo hará en los lugares y con las modalidades que determine la autoridad ejecutora.

Corresponde de conformidad con el artículo 20 fracción XX del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, otorgar y revocar la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena y el tratamiento preliberación.

Analizaremos a continuación los beneficios de ley correspondientes a la libertad preparatoria, a la remisión parcial de la pena y al tratamiento preliberacional.

⁸⁴ Cfr. LABARDINI MENDEZ, Fernando, *Op. cit.*, pp. 121-122.

4.1. La libertad preparatoria.

La **libertad preparatoria** "...es un fenómeno vinculado con la sentencia que ha causado ejecutoria, es decir con al resolución que no tiene recurso alguno en su contra, con la decisión jurisdiccional que se ha convertido en no combatible. ...La libertad preparatoria o libertad condicional, es un instrumento penitenciario en relación al condenado por sentencia ejecutoria que se encuentra internado en un centro de reclusión, que consiste en que viva libremente una parte final de su condena, cuando se encuentra rehabilitado, sujetándose a obligaciones determinadas. La libertad preparatoria es la forma de hacer funcionar los efectos de la rehabilitación del delincuente, conseguida por el tratamiento penitenciario reduciendo la reclusión carcelaria impuesta por la pena privativa de libertad corporal y preparando al reo para su total reincorporación a la vida colectiva. La libertad preparatoria no modifica ni extingue ni reduce la duración de la pena en sí misma, sino que implica cumplir parcialmente en libertad, por el reo para quien la medida adecuada ya no es la reclusión, sino la libertad condicionada, revocable, transitoria y vigilada, que técnicamente constituye un auténtico tratamiento para quien no necesita ya estar recluso como lo estuvo anteriormente donde fue rehabilitado".⁸⁵

Respecto a esos beneficios de ley, Labardini Méndez en su artículo intitulado la condena condicional y la libertad preparatoria, hace claramente la **distinción entre uno y otro** beneficio de ley, y en tal sentido manifiesta: "La Condena Condicional consiste en suspender las penas cortas de privación de libertad corporal, mediante el cumplimiento de requisitos durante un lapso determinado, transcurrido el cual se tiene por remitida la pena impuesta, para evitar la contaminación que la reclusión produce en delincuentes que deben ser tratados por medios no carcelarios. La Condena Condicional en primer lugar es el contenido de una sentencia ejecutoria, es decir, de una resolución que ha causado estado y por lo tanto, en contra de la que no procede recurso alguno. En segundo lugar, la Condena Condicional tiene por finalidad tratándose de delincuentes con personalidad carente de temibilidad, a quienes se ha impuesto penas cortas de libertad, que no ingresen a los centros

⁸⁵ *Ibidem*, pp. 127-128

de reclusión, para evitar la contaminación de esas personas con reclusos de peligrosidad mínima, media y máxima. La condena condicional pretende que el delincuente, no sea tratado por medios carcelarios, cuando no necesita ese tratamiento y requiere un manejo en libertad. Penas cortas y sujetos sin peligrosidad que no necesitan, reclusión, constituyen los conceptos básicos de la Condena Condicional".⁸⁶

El Código Penal Federal regula el beneficio de la libertad preparatoria en los artículos 84 al 87. A continuación haremos referencia, entre otros aspectos, a los casos de procedencia, a los requisitos y condiciones para su otorgamiento y a los supuestos en los cuales no es susceptible su concesión.

Así tenemos que el **artículo 84** dispone lo siguiente:

Se concederá libertad preparatoria al condenado, previo el informe a que se refiere el Código de Procedimientos Penales, que hubiere cumplido las tres quintas partes de su condena, si se trata de delitos intencionales o la mitad de la misma en caso de delitos imprudenciales, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- I. Que haya observado buena conducta durante la ejecución de su sentencia;
- II. Que el examen de su personalidad se presuma que está socialmente readaptado y en condiciones de no volver a delinquir; y
- III. Que haya reparado o se comprometa a reparar el daño causado, sujetándose a la forma, medidas y términos que se fijen para dicho objeto, si no puede cubrirlo desde luego.

Llenados los anteriores requisitos, la autoridad competente podrá conceder la libertad, sujeta a las siguientes condiciones:

- a) Residir o, en su caso, no residir en lugar determinado, e informe a la autoridad de los cambios de su domicilio. La designación del lugar de residencia se hará conciliando la circunstancia de que el reo pueda proporcionarse trabajo en el lugar que se fije, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su encomienda;
- b) Desempeñar en el plazo que la resolución determine, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tuviere medios propios de subsistencia;
- c) Abstenerse del abuso de bebidas embriagantes y de empleo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por la prescripción médica;
- d) Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten y a la vigilancia de alguna persona honrada y de arraigo, que se obligue a informar sobre su conducta, presentándolo siempre que para ello fuera requerida.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 118

En el caso de los delitos contra la salud en materia de narcóticos, el artículo 199 del Código Penal Federal, en su párrafo tercero estatuye que para la concesión de la condena condicional o del beneficio de la libertad preparatoria, no se considerará como antecedente de mala conducta el relativo a la farmacodependencia, pero sí se exigirá en todo caso que el sentenciado se someta al tratamiento adecuado para su curación bajo vigilancia de la autoridad ejecutora.

El artículo 85 del ordenamiento federal punitivo consigna las hipótesis en las cuales no es susceptible el otorgamiento de la libertad preparatoria y en tal sentido estatuye que ésta no se concederá entre otros casos tratándose de sentenciados por delitos como el de violación previsto en los párrafos primero y segundo del artículo 265 en relación con el artículo 266 bis fracción I; el de plagio y secuestro previsto por el artículo 366; el de robo con violencia en las personas en un inmueble habitado o destinado para habitación, conforme a lo previsto en el artículo 367 en relación con los artículos 372 y 381 bis, de este Código. Asimismo exceptúa a los habituales y a quienes hubieran incurrido en segunda reincidencia.

Tratándose de delitos contra la salud en materia de narcóticos se exceptúa a los sentenciados que se encuentren en los supuestos de los artículos 194 y 196 bis. Asimismo no resulta aplicable a los habituales y a quienes hubieren incurrido en segunda reincidencia.

El artículo 43 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada dispone que los sentenciados por los delitos a que se refiere la propia ley (entre ellos, los previstos en los artículos 194 y 195, párrafo primero del Código Penal Federal) no tendrán derecho al beneficio de la libertad preparatoria, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.

En consecuencia, procede otorgar la libertad preparatoria en las hipótesis previstas en los artículos 195 bis, 196 ter, 197, 198, 172 bis y 201 del Código Penal Federal, así como con respecto al artículo 467 de la Ley General de Salud.

El artículo 86 establece los supuestos en los cuales la autoridad competente podrá revocar la libertad preparatoria, y agrega que ante la revocación del beneficio otorgado, el condenado, deberá cumplir el resto de la pena que se le impuso.

4.2. La remisión parcial de la pena.

La Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados dispone en su artículo 16 que **por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión**, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas que se organicen en el establecimiento y revele por otros datos efectiva readaptación social.

Agrega este numeral que la presunción de una efectiva readaptación social, será, en todo caso, el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena, que no podrá fundarse exclusivamente en los días de trabajo, en la participación en actividades educativas y en el buen comportamiento del sentenciado.

El otorgamiento de la remisión se condicionará, además de lo antes señalado a que el reo repare los daños y perjuicios causados o garantice su reparación, sujetándose en este segundo supuesto a la forma, medidas y términos que se le fijen con tal fin.

Al disponer la remisión, la autoridad que la conceda establecerá las condiciones que deba observar el reo, conforme a lo estipulado en los incisos a) al d) de la segunda parte del Artículo 84, del Código Penal, que se refiere al beneficio de la libertad preparatoria.

Además se señala que la remisión parcial de la pena, operará y funcionará independientemente de la libertad preparatoria. Para este efecto, el cómputo de plazos de hará en el orden que beneficie al reo.

El Ejecutivo regulará el sistema de cómputos para la instrumentación de este beneficio, mismo que en ningún caso quedará sujeto a normas reglamentarias de los establecimientos de reclusión o a disposiciones de las autoridades encargadas de la custodia y de la readaptación social.

La remisión parcial de la pena es revocable por la autoridad que la otorga, en los casos y conforme al procedimiento dispuesto para la revocación de la libertad preparatoria.

Asimismo respecto a los casos en que se exceptúa el otorgamiento de este beneficio entre otros casos a los sentenciados por el delito de violación previsto en el primero y segundo párrafos del Artículo 265, en relación al 266 bis fracción I; el delito de plagio o secuestro previsto por el Artículo 366 con relación con su antepenúltimo párrafo y lo dispuesto en el penúltimo párrafo por el delito de robo en el inmueble habitado o destinado para habitación con violencia en las personas, conforme a lo previsto en el Artículo 367, en relación con los artículos 372 y 381 bis, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

En relación a los delitos que son objeto de estudio dispone este numeral que **no se concederá la remisión parcial de la pena a los sentenciados por los delitos contra la salud en materia de estupefacientes o psicotrópicos** previstos por las fracciones I a IV del Artículo 197, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural aislamiento social y extrema necesidad económica.

De lo antes señalado resulta que esta disposición, es decir el artículo 16 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, como el tratamiento preliberacional previsto en el artículo 8o. del mismo ordenamiento, al enumerar los casos en que no procede el otorgamiento de estos beneficios, y específicamente tratándose de delitos contra la salud en materia de narcóticos, nos remite a un dispositivo del Título Séptimo del Código Penal Federal que actualmente no está integrado por fracciones, sino por tres párrafos.

Ante tal situación verificamos las fechas de las reformas que han operado al Código Penal en el Título que nos ocupa, y las que han operado a la Ley de Normas Mínimas, de lo cual se infiere claramente que ésta última Ley no fue adecuada a las reformas del Código Penal Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de enero de 1994.

El texto del artículo del Código Penal Federal a que se refieren los artículos 8o. y 16 de la Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, señalaba en lo conducente:

Artículo 197.- Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien a quinientos días multa, al que, fuera de los casos comprendidos en los artículos anteriores:

- I. Siembre, cultive, coseche, produzca, manufacture, fabrique, elabore, prepare, acondicione, suministre aún gratuitamente, o prescriba alguno de los vegetales o sustancias señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud;
- II. Introduzca o saque ilegalmente del país alguno de los vegetales o sustancias de los comprendidos en el artículo 193, aunque fuere momentánea o en tránsito, o realice actos tendientes a consumir tales hechos;
- III. Las mismas sanciones se impondrán al servidor público, que en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, encubra o permita los hechos anteriores o los tendientes a realizarlos;
- IV. Aporte recursos económicos o de cualquier, o colabore de cualquier manera al financiamiento de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo;

..."

Esta situación plantea diversas cuestiones en el orden práctico, para lo cual debiera hacerse un estudio a fondo para determinar lo que en todo caso procederá. Sin embargo a nuestro modo de pensar y considerando que estas hipótesis están de una ú otra forma recogidas en el texto vigente, bien podría solicitarse se concediera el beneficio en los casos que no se refieran a estas hipótesis.

Aunque si bien no ha sido reformada la Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, la recién expedida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada dispone en su artículo 44 que los sentenciados por los delitos a que se refiere la propia ley (entre ellos, los previstos en los artículos 194 y 195, párrafo primero del Código Penal Federal) no tendrán derecho al beneficio de la remisión parcial de la pena, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.

Procedería sin lugar a dudas otorgar la remisión parcial de la pena en las hipótesis previstas en los artículos 172 bis y 201 del Código Penal Federal y 467 de la Ley General de Salud.

4.3. Tratamiento preliberacional.

Establece la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, que el tratamiento a que se sujetará una persona para alcanzar su reincorporación social será individualizado, y para lograr la mejor individualización se clasificará a los reos en instituciones especializadas. Y más adelante señala el mismo ordenamiento que el régimen penitenciario, dentro del cual se encuadra el tratamiento, tendrá carácter progresivo y técnico y constará por lo menos de periodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento. A su vez éste último, se dividirá en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional.

Respecto al **tratamiento preliberacional** el **artículo 8o.**, del mismo ordenamiento dispone que este beneficio podrá consistir en las siguientes modalidades:

- I. Información y orientación especiales y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos de su vida en libertad;
- II. Métodos colectivos;
- III. Concesión de mayor libertad dentro del establecimiento,
- IV. Traslado a la institución abierta; y
- V. Permisos de salida de fin de semana o diario con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana.

En cuanto a los casos en los cuales no se concederán las medidas de tratamiento preliberacional establecidas en las fracciones IV y V de este artículo, se encuentran los casos de los sentenciados por los delitos de violación previsto en el primero y segundo párrafos del artículo 265, en relación al 266 bis fracción primera por el delito de plagio o secuestro previsto en el artículo 366 con excepción a lo previsto por la fracción VI de dicho artículo en relación con su antepenúltimo párrafo y lo dispuesto en el penúltimo párrafo, por el delito de robo con violencia en las personas en un inmueble habitado o destinado para habitación conforme a lo previsto en el artículo 367, en relación con los artículos 372 y

381 bis, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Respecto a los sentenciados por delitos contra la salud en materia de narcóticos no se concederán las medidas de tratamiento preliberacional establecidas en las fracciones IV y V del artículo 80., de la Ley en comento, tratándose de las hipótesis previstos en las fracciones I a IV del Artículo 197, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica. En este caso también resulta conveniente recordar la observación que hicimos en el análisis del beneficio de la remisión parcial de la pena, ya que la Ley no ha sido reformada.

Aunque si bien, como ya lo mencionamos no ha sido reformada la Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, la recién expedida Ley Federal contra la Delincuencia Organizada dispone en su artículo 44 que los sentenciados por los delitos a que se refiere la propia ley (entre ellos, los previstos en los artículos 194 y 195, párrafo primero del Código Penal Federal) no tendrán derecho al beneficio del tratamiento preliberacional, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.

Por otra parte, procedería otorgar el tratamiento preliberacional, sin lugar a dudas en los casos de los artículos 172 bis y 201 del Código Penal Federal y 467 de la Ley General de Salud.

En el caso del tratamiento preliberacional no representa un beneficio por el cual el sentenciado pueda alcanzar su completa libertad, sino más bien comprende una serie de privilegios que se conceden a quienes no hayan cometido alguno de los delitos exceptuados para su otorgamiento, y tiene como finalidad ir preparando al reo para su posterior liberación.

5. Los centros de internamiento de alta seguridad.

De conformidad con el artículo 20 fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, corresponde a la Dirección General de Prevención y

Readaptación Social, que se encuentra ubicada dentro de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social, organizar y administrar establecimientos para la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social que responden a las condiciones socioeconómicas del país, a la seguridad de la colectividad y a las características de los internos.

Pues bien, la creación de establecimientos penitenciarios de alta seguridad, según tenemos entendido responde a la necesidad de tener un sitio destinado al internamiento de personas que representan un alto grado de peligrosidad para la sociedad, pues entre sus internos se encuentran individuos como los narcotraficantes, por ejemplo. Pero ésta realmente no es la razón que justifica la existencia de centros de internamiento de este tipo, puesto que de conformidad con las normas que rigen la materia, el tratamiento a que se sujetará a una persona para alcanzar su reincorporación social será individualizado, y para la mejor individualización del mismo y tomando en cuenta las posibilidades presupuestales, se clasificará a los reos en instituciones especializadas, entre las que podrán existir establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas.

El Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social establece en su **artículo 12** que solamente se aceptará el ingreso como interno de alguna persona cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- I. Que la sentencia condenatoria que se hubiere dictado haya causado ejecutoria y no se trate de delitos imprudenciales;
- II. Que no se encuentre a disposición de autoridad judicial distinta a la que dictó la sentencia; y
- III. Que de conformidad con el estudio de personalidad que se le practique la Dirección General de Prevención y Readaptación Social no manifieste signos o síntomas psicóticos, y además reúna las características de perfil establecidas en el Instructivo para el Manejo de Datos del Perfil Clínico Criminológico del Interno, para este tipo de centros.

Cuando así convenga, en función de la peligrosidad del recluso, conforme al dictamen que al efecto formule la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, podrá aceptarse el ingreso de procesados o de quienes

estén a disposición de autoridad judicial que conozca de algún medio de impugnación hecho valer.

El artículo 14 del mismo ordenamiento señala que la selección de las personas para que ingresen como internos en los Centros Federales de Readaptación Social se llevará a cabo con base a los estudios de personalidad que les practique el Consejo Técnico Interdisciplinario, de conformidad al instructivo correspondiente.

El ingreso a los Centros Federales de Readaptación Social, se realizará de conformidad a lo establecido en el artículo 12 ya mencionado, y sólo podrá ser autorizado por el Director General de Prevención y de Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, y en ausencia de éste por quien legalmente deba sustituirlo (Artículo 16)

En cuanto a la creación y operación de los CEFERESOS muchas críticas se han vertido, algunas sobre la severidad de sus reglamentos, sobre la propia concepción arquitectónica de los mismos que limita considerablemente diversas libertades, etcétera.

En la actualidad están operando los CEFERESOS de Almoloya, en el Estado de México, y el de Puente Grande, en Jalisco y se encuentra en construcción el de Matamoros, Tamaulipas.

En cuanto a los sujetos que se encuentran internos en estos Centros Federales de Readaptación Social, catalogados de máxima seguridad mucho se ha dicho, ya que en los mismos se encuentran los más peligrosos narcotraficantes de nuestro país.

Es preciso observar que muchos de los presuntos narcotraficantes han sido reclusos en estos centros, y aunque si bien supuestamente son catalogados de alta peligrosidad, en la realidad poco se les ha podido comprobar, principalmente porque se les consigna por delitos menores como portación de arma de fuego, posesión de mínimas cantidades de narcóticos, etcétera.

6. La reclusión de toxicómanos.

En este punto del análisis nos ubicamos en la hipótesis de que un individuo que fue sujeto a una investigación a cargo del Ministerio Público y en su carácter de adicto o farmacodependiente se le encontró como presunto responsable de la comisión de un delito contra la salud en materia de narcóticos y tras seguirle un proceso penal se le sentenció como responsable del mismo al cumplimiento de una pena, y complementariamente, con fundamento en el artículo 24, numeral 3, del Código Penal Federal, el Juez de Distrito del conocimiento, le impuso el internamiento o tratamiento en libertad por ser una persona que tiene el hábito o la necesidad de consumir narcóticos.

El artículo 199 del Código Penal Federal dispone en su segundo párrafo que todo sentenciado que sea farmacodependiente quedará sujeto a tratamiento para su curación. Corresponde a la autoridad ejecutora la vigilancia de este tratamiento.

Conclusiones

PRIMERA. El narcotráfico es en la actualidad un problema de grandes repercusiones en nuestro país, el cual ha venido creciendo día con día, y cuyos efectos los podemos encontrar en el ámbito económico, político, social y cultural.

En relación a este fenómeno tan complejo nos referimos principalmente a las medidas represivas que el Estado ha implementado, vía la persecución y sanción de este tipo de conductas, sin embargo debemos señalar que considerando que el narcotráfico tiene múltiples y diversas causas, a la fecha realmente son poco significativos sus resultados, puesto que se carece en gran medida de la atención a aspectos preventivos que tienen que ver más bien, con el ámbito formativo, educacional, económico.

El narcotráfico es el término con el que generalmente se designa la realización de conductas delictivas relacionadas con los delitos contra la salud en materia de narcóticos, pero principalmente con él se pretende englobar la realización de una serie de actividades realizadas por las organizaciones delictivas que se dedican a ello en forma organizada y permanente, situación que en la actualidad genera graves consecuencias en la sociedad.

SEGUNDA. Concluimos que el sistema de justicia penal es una especie que se enmarca dentro de nuestro sistema jurídico, y lo podemos definir como el conjunto de elementos integrado por normas penales, órganos del estado, sujetos activos y pasivos principalmente, los cuales dentro de las etapas de procuración, administración y ejecución penal, interactúan o se interrelacionan bajo el fin común de la justicia.

TERCERA. La procuración de justicia, es una actividad que realiza un órgano del Estado que se ubica en el Poder Ejecutivo, y que se denomina en el ámbito federal, Procuraduría General de la República.

Esta dependencia, a través del Ministerio Público Federal, del cual es titular el Procurador General de la República, tiene entre otros competencia para perseguir los

delitos contra la salud en materia de narcóticos. Esta tarea se lleva a cabo a través de la averiguación previa.

En la actualidad el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD) es la unidad especializada del Ministerio Público Federal competente no solamente para perseguir los delitos contra la salud, sino que también lo es para coordinar la política nacional de atención al fenómeno del narcotráfico y del abuso de drogas.

CUARTA. Se puede concluir que si bien los esfuerzos de esta unidad son positivos, no son del todo satisfactorios, ya que en el cumplimiento de esta función se enfrenta a organizaciones creadas específicamente para delinquir, que disponen de enormes recursos financieros, estructuras perfectamente definidas y jerarquizadas, de moderno equipo y armamento y del poder que proporciona el dinero.

No obstante la reciente reforma a la Procuraduría General de la República, dentro de la cual se encuentra como órgano desconcentrado de la misma, el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, resulta necesaria su modernización y fortalecimiento en todos los sentidos, ya que en la actualidad se encuentra visiblemente en un plano de inferioridad para luchar contra el complejo fenómeno del narcotráfico que día a día sigue propagándose, ello podría implementarse a través de la canalización de mayores recursos financieros, dotación de equipo y armamento moderno, especialización de recursos humanos, etcétera.

QUINTA. La administración o impartición de justicia es un actividad que realiza un órgano del Estado, que se denomina Poder Judicial, y que en el ámbito federal y respecto a los delitos contra la salud en materia de narcóticos, corresponde específicamente a los Jueces de Distrito juzgarlos, ello mediante un proceso penal.

Complementariamente, dentro del mismo Poder Judicial Federal compete a los Tribunales Unitarios de Circuito tramitar en segunda instancia la apelación interpuesta con motivo de un proceso penal federal, y posteriormente correspondería a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del juicio de amparo.

SEXTA. Por último, la etapa de ejecución de justicia o ejecución penal, es llevada a cabo por órganos del Estado dependientes del Poder Ejecutivo, y en el ámbito federal, dentro del cual se encuentran los delitos contra la salud en materia de narcóticos, es competente para implementar lo necesario para que se cumpla la pena impuesta por el juez, la Secretaría de Gobernación.

Específicamente, esta función se realiza a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social.

SEPTIMA. El Ministerio Público durante el desarrollo del sistema de justicia penal tiene diferentes funciones, en la etapa de procuración de justicia, actúa como órgano de autoridad, investigando los hechos posiblemente constitutivos de delito, en la administración o impartición de justicia, actúa como parte en el proceso penal, sosteniendo el ejercicio de la acción penal y por último en la etapa de ejecución penal, le corresponde cuidar que se cumplan las sentencias judiciales. Esta última función en la práctica resulta letra muerta

OCTAVA. Ante el panorama tan grave y complicado que vive nuestro país en cuestiones de narcotráfico, resulta necesario no solamente perseguir a los sujetos que podríamos considerar, meros instrumentos en la comisión de delitos contra la salud, pues éstos representan tan sólo el primer eslabón de esa amplia cadena delictiva, sino también perseguir con mayor atención a quienes dirigen estas organizaciones delictivas.

Además, para ello, resulta necesario no solamente contar con un marco jurídico adecuado, sino con servidores públicos capacitados y comprometidos con su función, con los medios indispensables que nos lleven realmente a desmembrar estas organizaciones, con acusaciones basadas en investigaciones ad hoc a la magnitud del problema, pues desgraciadamente lo que ocurre en la realidad cotidiana es la integración de simples averiguaciones previas y en consecuencia de procesos penales por la posesión de narcóticos o por la portación de armas prohibidas, como son en su

mayoría las tan sonadas investigaciones que se efectúan para detener a los capos de las drogas.

NOVENA. Tomando en cuenta los rasgos que caracterizan a las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico, resulta indispensable la actualización del marco jurídico en múltiples aspectos para poder estar en aptitud de enfrentar esta problemática, considerando sobre todo, que estas conductas se presentan por lo regular asociadas o relacionadas con otros delitos, como lo son, el tráfico ilícito de armas, el fenómeno conocido como lavado de dinero, etcétera.

Actualmente ya se han emitido algunas reformas al respecto, como sería el nuevo artículo 400-bis del Código Penal Federal que se refiere a la realización de operaciones con recursos de procedencia ilícita, sin embargo, consideramos que éstas no darán los resultados que se esperan en virtud de que el narcotráfico es un problema que debe ser visto con un enfoque integral.

Aunque si bien existe la necesidad de actualización de múltiples instrumentos jurídicos, únicamente nos referimos a los que tienen relación con el aspecto represivo de la realización de los delitos contra la salud, desglosándolos en las etapas de procuración, administración y ejecución de justicia.

DECIMA. Existen múltiples deficiencias que en nuestro sistema de justicia penal, tienen grave incidencia, y que aunque no fueron el tema propio de la investigación, quedaron enunciados al referirnos a los sujetos que de una ú otra forma intervienen en todo ese sistema que analizamos, y que en el caso de los delitos contra la salud, tienen una peculiar trascendencia, ya que aunado a la falta de una auténtica profesionalización de los servidores públicos, encontramos la carencia de salarios y prestaciones acordes a la función que se desempeña, situación que no en pocas ocasiones origina la corrupción del servidor público.

DECIMA PRIMERA. Por otro lado, en materia de ejecución penal se ha criticado la falta de un sólo ordenamiento normativo en el que debieran contemplarse las diversas normas que en la materia se encuentran dispersas en diversas leyes y reglamentos, por lo cual, sería conveniente la unificación en un sólo código o ley.

DECIMA SEGUNDA. El aseguramiento de bienes, objetos o instrumentos del delito es una medida precautoria que puede dictar tanto el Ministerio Público, como el Juez. Esta medida va encaminada a un eventual decomiso de los bienes, que únicamente podrá decretar el órgano jurisdiccional.

En el caso específico de los delitos contra la salud cobran gran relevancia estas medidas, pues a través del aseguramiento y del decomiso, se trata de privar a los narcotraficantes de las ganancias que genera este tipo de actividades.

En materia de aseguramientos hace falta actualizar el marco jurídico vigente, contenido de los artículos 40 y 41 del Código Penal Federal, y dadas las actuales deficiencias, la nueva normatividad deberá incluir con tal fin, la distinción entre el aseguramiento administrativo del judicial, aunque señalando sus vinculaciones, la forma en que se recuperará el gasto del aseguramiento, el almacenaje, el mantenimiento y la administración de los bienes asegurados, con lo cual se resolverían en definitiva cuestiones relativas al monto líquido obtenido por el decomiso y la forma en que se distribuirá el producto entre los órganos encargados de procurar y administrar justicia.

DECIMA TERCERA. Por lo que respecta a la calificación de algunas conductas como graves, tratándose de los delitos contra la salud, a nuestro parecer las hipótesis previstas en el artículo 467 de la Ley General de Salud resultan similares en ciertos aspectos a las previstas en los artículos 196, fracciones II y III en relación con el artículo 194, fracción III y 197, párrafo primero, segunda parte, del Código Penal Federal, ya que por un lado, protegen o tutelan bienes jurídicos respecto a los menores de edad o incapaces, y por el otro, se refieren a conductas muy parecidas.

situación por la cual el artículo en comento de la Ley General de Salud debería considerarse como delito grave.

Igualmente considero que dado que las conductas previstas en el artículo 196 ter, que se refieren a diversa formas de producir o preparar narcóticos, claramente las podemos considerar muy similares a las previstas en el artículo 194, situación por la cual, también debería considerarse delito grave. Por otra parte, dado que la comisión de estas conductas necesariamente implica el actuar junto con otras personas en el fin ilícito, bien podría encuadrar dentro de las hipótesis que el Código de Procedimientos Penales considera delincuencia organizada, lo cual implicaría, en la averiguación previa, la posibilidad de la duplicación del término de 48 horas para la investigación del Ministerio Público.

DECIMA CUARTA. En cuanto a los beneficios de ley en la etapa de procuración y de administración o impartición de justicia procede el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución y bajo protesta, además de que en la segunda el juez puede otorgar la condena condicional. En la etapa de ejecución penal, es factible otorgar el tratamiento preliberacional, la remisión parcial de la pena, y la libertad preparatoria. Tales figuras fueron analizadas respecto a su procedencia en los delitos contra la salud.

En cuanto al tratamiento preliberacional y la remisión parcial de la pena, es preciso reformar o actualizar los artículos 8o. y 16 respectivamente de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, ya que al referirse a los casos en que no procede su otorgamiento alude a un texto anterior (artículo 197 fracciones I a IV) del Código Penal Federal, mismo que fue reformado en el año de 1994, sin que se adecuara por tal motivo la Ley de Normas Mínimas.

Bibliografía

Líbrros y Revistas

1. ALFARO S., Francisco, **Ponencia presentada en el III Congreso Interamericano del Ministerio Público**, Procuraduría General de la República, México, 1973.
2. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, **Introducción a la Ciencia Política**, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial HARLA, Primera Edición, México, 1982.
3. AZZOLINI, Alicia B., **Sistema Penal Democrático, Hacia el Derecho Penal del Nuevo Milenio**, Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, primera reimpresión, México, 1993.
4. BARREDA S., Luis de la, **Jus Punendi et Jus Poenale**, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Derecho, UAM-A, México, 1981.
5. BENAVENTE URBINA, Andrés, **Narcotráfico: Impacto sobre las economías de funcionamiento del Estado, Visión Integral del Problema de las Drogas, Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico, Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas**, México, junio de 1993.
6. BERTALANFFY, L., **Teoría General de los Sistemas**, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
7. CARRARA, Francisco, **Programa de Derecho Criminal**, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 1980.
8. CASTAÑEDA JIMÉNEZ, Héctor F., **Aspectos socioeconómicos del lavado de dinero en México**, serie textos, Instituto Nacional de Ciencias Penales, primera edición, México 1991.
9. CASTELLANOS TENA, Fernando, **Lineamientos Elementales de Derecho Penal**, Editorial Porrúa, decimonovena edición, México, 1984.
10. CASTRO, Juventino V., **La Procuración de la Justicia Federal**, Editorial Porrúa, primera edición, México, 1993.
11. DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga Islas, BAZA VILLALOBOS, Salvador, DE LA BARREDA SOLÓRZANO, Luis, y SOTOMAYOR GALINDO, Julio A., **Manual**

-
- de Delitos contra la Salud relacionados con Estupefacientes y Psicotrópicos.** Procuraduría General de la República, segunda edición, México, 1987.
12. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. **Introducción al Estudio del Derecho.** Editorial Porrúa, cuadragésima primera edición, México, 1990.
 13. GARCÍA RAMÍREZ, Efraín. **Análisis Jurídico del Delito contra la Salud.** Editorial SISTA, segunda edición, México, 1992.
 14. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ADATO DE IBARRA, Victoria. **Prontuario del Proceso Penal Mexicano.** Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1993.
 15. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. **El Ministerio Público y la Reforma Constitucional de 1994. Antecedentes, contexto y novedades.** Editorial ARS-IURIS. Revista del Instituto de Docencia e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, número especial, reforma judicial, número 13, México, 1995.
 16. GUEVARA CLAVEL, Rutilo. **Delitos del Fuero Federal desde la Perspectiva de la Política Criminal en el Estado de Guerrero, Tesis de Maestría.** INACIPE, Gobierno del Estado de Guerrero, México, 1991.
 17. KAPLAN, Marcos. **Visión Integral del Problema de las Drogas, Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico, Documento conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas.** México, junio de 1993.
 18. LABARDINI MÉNDEZ, Fernando. **La condena condicional y la libertad preparatoria, Dinámica del derecho mexicano.** Colección actualidad del derecho, tomo VI. Procuraduría General de la República, primera edición, México, 1975.
 19. LIMA DE RODRIGUEZ, Dra. Ma. de la Luz. **Estrategias y programas para el tratamiento de adictos y para la prevención en el uso de drogas.** Revista Michoacana de Derecho Penal. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, números 28 y 29, México, 1993.
 20. LOZANO GRACIA, Fernando Antonio. **Corrupción y Narcotráfico, Perspectivas y Propuestas, Conferencia presentada en el Foro Económico Mundial en Davos,**

-
- Suiza el 4 de febrero de 1996**, Compendio Informativo PGR, Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República, Número Uno, Enero-Marzo de 1996.
21. **Manuales de Capacitación de Policía Judicial, Nociones de Derecho Positivo Mexicano**. Instituto Nacional de Ciencias Penales. Procuraduría General de la República, México, 1988.
 22. **Manuales, Area Jurídica, Policía Judicial Federal**. Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, primera edición, México, 1993.
 24. MARGAIN, Hugo B., **La perspectiva internacional de México en materia de control de drogas, Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico, Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas**, México, junio de 1993.
 25. MOLINA PIÑEIRO, Luis J., **Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, primera edición, México, 1983.
 26. OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, **Comentarios al Artículo 49, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, primera edición, México, 1985.
 27. PALACIO, Alejandro del, **Del Estado de Derecho al Derecho del Estado**, Editorial LEEGA, México, 1988.
 28. POLITOFF, Sergio, **Sistema jurídico Penal y Legitimación Política en el Estado Democrático de Derecho**, en Revista Chilena de Derechos Humanos, No. 11, Santiago Universidad Academia de Derechos Humanos, Noviembre de 1989.
 29. **Programa Nacional de Procuración y Administración de Justicia 1995-2000**, Poder Ejecutivo Federal, México, 1996.
 30. RODRIGUEZ LOZANO: Amador, **Comentarios al Artículo 39, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, México, 1985.
 31. SAN MARTÍN, Hernan, **Salud y Enfermedad**, Editorial la Prensa Médica, México, 1981.

-
32. SERRA ROJAS, Andrés, **Ciencia Política, la proyección actual de la Teoría General del Estado**, Editorial Porrúa, Decimosegunda edición, México, 1994.
 33. TELLO PEÓN, Jorge, **El Control de las Drogas en México, Visión Integral del Problema de las Drogas, Memoria del Encuentro Internacional de Expertos sobre Narcotráfico, Documento Conmemorativo del día internacional de la lucha contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas**, México, junio de 1993.
 34. **Textos de Capacitación Técnico Penitenciaria**, Instituto Nacional de Ciencias Penales, módulo jurídico I y II, primera edición, México 1992.
 35. VEGA FRANCO, Leopoldo, **Bases Esenciales de Salud Pública**, Editorial La Prensa Médica, primera edición, México, 1982.
 36. WEBER, Max. Sit. Por VERNENGO, R. "**Racionalidad y Conocimiento Jurídico**", en SHMILL, Ú. y R VERNENGO, **Pureza Metódica y Racionalidad en la Teoría del Derecho**, México, UNAM, 1984.

Diccionarios y Enciclopedias

1. **Diccionario de la Lengua Española**, Real Academia Española, Décimo novena edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, España, 1970.
2. **Diccionario de la Lengua Española**, Real Academia Española, Vigésima edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, España, 1984.
3. **Diccionario Enciclopédico Hustrado Danae**, Océano Grupo Editorial, España, 1994.
4. **Diccionario Jurídico Mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, segunda edición, México 1987.
5. **Diccionario Larousse de la Lengua Española Esencial**, Editorial Larousse primera edición, México, 1994.
6. FIX-ZAMUDIO, Héctor, **Libertad Caucional, en Diccionario Jurídico Mexicano**, Tomo I-O, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM- Porrúa, Séptima Edición, México, 1994.
7. GARCÍA DE DIEGO, Vicente, **Diccionario Etimológico Español e Hispánico**, Real Academia Española, Editorial S.A.E.T.A, Madrid, España, 1954.

-
8. GARCÍA-PELAYO Y GROSS. Ramón, **El Pequeño Larousse Ilustrado 1995**, Editorial Larousse, decimonovena edición, México, 1994.
 9. **Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest**, Tomo VIII, Editorial Selecciones del Reader's Digest, México, 1992.
 10. PALLARES, Eduardo, **Diccionario de Derecho Procesal Civil**, Editorial Porrúa, Decimoséptima edición, México, 1986.
 11. PÉREZ BOTIJA, Eugenio, **Diccionario de Derecho Usual**, Editorial Eliasta, Bogotá, Colombia.

Leyes, Códigos y otras Normas

1. **Código Federal de Procedimientos Penales.**
2. **Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.**
3. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
4. **Ley General de Salud.**
5. **Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.**
6. **Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Normas fundamentales.** Consejo de la Judicatura Federal.
7. **Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.**
8. **Manual de Acuerdos y Circulares.** Dirección General Jurídica de la Procuraduría General de la República, México 1994.
9. **Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.**
10. **Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social.**