



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

ANALISIS JURIDICO INTERNACIONAL E
INTERNO DEL TRAFICO DE DROGAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

YOLANDA RODRIGUEZ RODRIGUEZ

DIRECTOR DE LA TESIS: DOCTOR. CARLOS ARELIANO GARCIA.



MEXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA. NOVIEMBRE DE 1999

TESIS CON
ALLA DE ORIGEN

02-240634



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Ciudad Universitaria, a 15 de diciembre de 1998

C. DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Estimado señor Director:

La C. YOLANDA RODRIGUEZ RODRIGUEZ, elaboró su Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciado en Derecho titulada "ANALISIS JURIDICO INTERNACIONAL E INTERNO DEL TRAFICO DE DROGAS", dirigida por el maestro Carlos Arellano García, quien ya dio la aprobación en cuestión, con fecha 09 de diciembre del año en curso.

La señorita RODRIGUEZ RODRIGUEZ, ha concluido el trabajo referido, el cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que estando a cargo de este Seminario, me permito otorgar la APROBACION, para todos los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Me es grato hacer presente mi consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
por participar en la instrucción de profesionistas
de calidad en todas las áreas del saber humano
y por ofrecerme, a través de su H. Facultad de Derecho,
no sólo una carrera sino un mejor futuro.

A mis amigos,
por la amistad y el apoyo,
que me brindaron en la consecución de mis metas
y por los inolvidables momentos compartidos.

A Sonia, Wilfrido y José Antonio,
por su invaluable apoyo en
la culminación de este trabajo.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES	
1. Antecedentes culturales	4
2. Antecedentes biológico- geográficos	9
3. Antecedentes económicos	13
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA	
1. Legislación constitucional	19
2. Legislación penal	20
3. Legislación sanitaria	30
CAPÍTULO III. LEGISLACIÓN VIGENTE EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.	
1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	37
2. Ley General de Salud	38
3. Código Penal	44
4. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	51
5. Ley Federal del Trabajo	56
6. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	57
7. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	58
8. Código Federal de Procedimientos Penales	61
9. Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y/o Comprimidos	63
CAPÍTULO IV. ORGANISMOS INTERNACIONALES	
1. Organización de las Naciones Unidas	68
2. Asamblea General de las Naciones Unidas	72
3. Consejo Económico y Social	73
4. Comisión de Estupefacientes	74
5. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes	75
6. Organización Mundial de la Salud	76
7. Organización Internacional del Trabajo	78
8. Organización de las Naciones Unidas para Agricultura y la Alimentación (F. A. O.)	79
9. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	81
10. Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización	

Internacional del Uso Indebido de Drogas	82
11. Programa Mundial de Acción	83
12. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas	85
13. Organización de Estados Americanos	88

CAPÍTULO V. EL NARCOTRÁFICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MÉXICO.

1. Tratados multilaterales	91
1) Convención Única de Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes	91
2) Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971	96
3) Convención de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988	98
2. Tratados bilaterales	102

CAPÍTULO VI. DOCTRINA EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO

1. Alfonso Quiroz Cuarón	113
2. Raúl Jiménez Navarro	115
3. Alfredo Achaval	116
4. Sergio García Ramírez	117
5. Luis Rodríguez Manzanera	120
6. Octavio Orellana Wiarco	122
7. Emilio Lamo de Espinosa	123
8. Modesto Seara Vázquez	126
9. Ignacio Villalobos	127
10. Opinión personal	128

CAPÍTULO VII. THE DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION

1. Soberanía territorial mexicana	131
2. Inmunidad de jurisdicción	135
3. Cooperación jurisdiccional	136
4. Algunos datos sobre la Drug Enforcement Administration (D.E.A.)	141
5. Fuente jurídica relativa a la presencia de la Drug Enforcement Administration (D.E.A.) en México	143
6. Importancia de la limitación a los agentes de la Drug Enforcement Administration en México	147

CAPÍTULO VIII. LA CERTIFICACIÓN NORTEAMERICANA

1. Fuente y naturaleza jurídicas del proceso de Certificación	150
2. Intervención del Presidente e intervención del Congreso	

de los Estados Unidos de América en cuanto a la certificación y a la descertificación	152
3. Efectos de la certificación y de la descertificación	157
4. Certificación norteamericana hecha respecto a México	159
5. Reacción del Gobierno Mexicano contra la amenaza de la certificación	161
CONCLUSIONES	164
BIBLIOGRAFÍA	167

INTRODUCCIÓN

El narcotráfico se ha convertido en uno de los principales problemas que aquejan a la comunidad internacional y a sus gobernantes, quienes han realizado múltiples esfuerzos por acabarlo, desafortunadamente sin resultados positivos, pues lejos de disminuir, ha ido en aumento. Esto se debe, principalmente, a la demanda de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, lo que ha permitido que los cárteles de la droga se vean motivados y continúen con el cultivo, producción, transportación y venta de narcóticos, sin importar que en su camino acaben con la salud y vida de miles de personas y se destruyan cientos de hogares.

La realización del presente trabajo tiene como principal objetivo, el brindar al lector un panorama sobre la legislación interna e internacional en materia de narcotráfico.

En el capítulo I, se estudian los antecedentes del fenómeno del narcotráfico, las condiciones biológicas y geográficas que tienen que coincidir en un territorio para que el tráfico de drogas sea posible, así como los aspectos de tipo cultural y económico de una sociedad que permiten que el narcotráfico y la farmacodependencia tengan cabida en ella.

En el capítulo II encontrarán el estudio de la evolución de las leyes en su trato al tráfico de drogas y cómo es que el legislador le hizo frente de acuerdo a las circunstancias del momento, esto nos permitirá ver como el narcotráfico se convirtió poco a poco en un problema que requirió de más dureza al juzgar a los delincuentes.

Para conocer la situación actual de las diferentes leyes y códigos mexicanos encargados de regular las actividades tendientes a combatir el narcotráfico, la farmacodependencia y la corrupción, el capítulo III comprende un análisis de la situación que guarda dicha legislación, ya sea en materia sanitaria, penal o administrativa.

Otro punto muy importante que se trata en este trabajo, en su capítulo IV, es la participación de la comunidad internacional en la lucha contra el tráfico de drogas, es por ello, que los organismos internacionales como las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han tenido que intervenir de manera concertada para controlar y en lo posible reducir el narcotráfico y la farmacodependencia, sobre todo a través de sus organismos especializados, programas y fondos dirigidos a dar solución al problema de las drogas en el mundo.

Como resultado de la política exterior que México ha llevado en esta materia, en el capítulo V, se hace un análisis de los tratados multilaterales que nuestro país ha firmado y que han sido celebrados por las Naciones Unidas, así como el estudio de la estructura de los tratados binacionales que México ha firmado con otros países para conjuntar esfuerzos en el combate al narcotráfico.

Debido a la complejidad del problema que nos ocupa y por los diferentes aspectos que el narcotráfico daña en la sociedad, éste ha sido objeto de investigación de diversos estudiosos de ramas muy variadas como la Medicina Forense, la Criminología y el Derecho Penal, entre otras. Ellos han vertido sus opiniones y análisis de este flagelo de la humanidad que es el narcotráfico y como consecuencia la farmacodependencia.

México, al ser uno de los principales países productores y de tránsito de drogas hacia los Estados Unidos, sufre los embates de su política intervencionista, por lo que se ve envuelto en una serie de medidas que violan la soberanía nacional, una de esas medidas la tratamos en el capítulo VII y es la presencia, permanencia y actuación de los agentes de la Agencia Federal Antidroga de los Estados Unidos, conocida como D. E. A. Asimismo, estudiaremos la fuente jurídica y los límites de los agentes extranjeros en México.

En el capítulo VIII, se trata otro punto de gran relevancia para el gobierno mexicano y es, sin duda, el proceso de certificación. El gobierno de los Estados Unidos en su búsqueda constante de encontrar solución al alto índice de farmacodependencia entre su población, optó por utilizar vías poco diplomáticas y por demás contrarias a los principios del Derecho Internacional y atenta contra la soberanía, no sólo de México, sino de muchos otros países en el mundo. También observaremos la respuesta del gobierno mexicano con respecto a la certificación y sus efectos.

Éstos son, algunos de los aspectos que se tratan en este trabajo, que nos permitirán conocer el marco jurídico con el que se cuenta para combatir el narcotráfico. Reconozcamos que esta lucha no sólo es de los organismos internacionales y de los gobiernos, sino que también corresponde a la sociedad en general, ya que cualquier persona puede verse perjudicada por el flagelo de las drogas.

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES.

Las drogas han sido utilizadas, a través de la historia, en diversos lugares y por diversas razones, algunas veces con fines curativos y otras con un afán mágico y religioso, pero no por placer. Debemos tener en cuenta que el narcotráfico se da de manera espontánea y que al menos en sus inicios, no fue motivos malintencionados, sino que debido a las condiciones climáticas y geográficas especiales, es que determinados países sufren por el cultivo, producción y tráfico ilegal de drogas, según sea el caso. Asimismo, veremos que en el consumo de drogas intervienen circunstancias de tipo cultural, social y económico, que hacen más difícil la solución de este problema y que por el contrario, permiten su aumento.

1. Antecedentes culturales.

Antiguamente, diversas civilizaciones utilizaron plantas para curar enfermedades y padecimientos, estas plantas eran estudiadas minuciosamente por los ancianos, sacerdotes y brujos de las comunidades, se utilizaban para mitigar el dolor o para pedir y agradecer los favores de sus dioses, pero desde luego que nunca imaginaron que a través del tiempo sus maravillosas plantas serían utilizadas en perjuicio de la salud y con un fin ilícito.

La utilización de plantas en la antigüedad fue fomentada por la divulgación de sus propiedades medicinales, casos en los que después de haber estudiado esas hierbas, se les determinaba un uso terapéutico. “Antes del siglo III a. C. médicos chinos prescribían un derivado del cáñamo un tanto

parecido a la marihuana, para la gota, el reumatismo, la malaria, el beriberi y el enajenamiento. Algunos siglos después, un médico griego, Discórides, recomendó el extracto de raíz de mandrágora, ya bien conocida como soporífero y analgésico, como curativo de tumores y mordeduras de serpientes.¹ Las drogas eran prescritas principalmente por médicos, brujos o ancianos, según su rango en la sociedad. El conocimiento de sus características paso de generación en generación y se arraigó de tal forma, que su uso fue aceptado con toda naturalidad sin representar ningún problema, pues era lo único que tenían a mano para sanar su cuerpo.

A muchas plantas no sólo se le atribuyeron dones curativos, sino mágicos y religiosos, pues incluso, en algunas partes de América Latina, se tienen arraigadas costumbres milenarias que hasta la fecha se observan entre la población de esas naciones. "Parte del cultivo de la coca en Perú obedece a la costumbre indígena de masticar la hoja con fines ceremoniales o para mitigar la sensación de hambre o frío".²

En el México Prehispánico se emplearon el peyote, el *ololiuqui* y otros hongos tal y como lo escribieron los estudiosos que vinieron de España durante la conquista. Francisco Javier Clavijeros explicó respecto del *ololiuqui* "... que los sacerdotes aztecas que iban a hacer sacrificios, además de la unción con tinta, practicaban otro rito consistente en la recolección de insectos venenosos, los cuales quemaban, mezclando las cenizas con ocote, tabaco, *ololiuqui* y otros insectos vivos, formando un mortero al que llamaban Teopatti (medicamento divino) mismo que representaban a sus dioses, en pequeños

¹ MODELL, Walter, y/o Alfredo Lansing, Colección Científica de Drogas, Editorial Offset, S.A., México, 1976, pág.51.

² WILLOUGHBY, Deborah, Cocaína, opio, marihuana. Problema mundial, respuesta mundial, Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos de América, E. U. A., 1988 pág. 4

vasos y hecho "se embadurnaban" con él y perdían el temor a todos los peligros".³

Fray Bernardino de Sahagún, en el libro *Historia General de las Cosas de la Nueva España* hace amplia referencia a la herbolaria "mágica" y hace una descripción de su forma, preparación y uso, de tal forma, que nos podemos enterar de que generalmente era utilizada con fines de culto o brujería, pues dice que "... hay una hierba que se llama *coatl xoxouhqui*, y cría una semilla que se llama *ololiuhqui*; esta semilla emborracha y enloquece. Danla por bebedizo para hacer daño a los que quieren mal y los que la comen paréceles que ven visiones y cosas espantables; danla a comer con la comida o a beber con la bebida los hechiceros, o los que aborrecen a algunos para hacerlos mal. Esta hierba es medicinal, y su semilla es buena para la gota, moliéndola y poniéndola en el lugar donde está la gota."⁴

Fray Bernardino de Sahagún menciona, respecto de los chichimecas, que "... ellos mismos descubrieron y usaron primero la raíz que llaman *péyotl* y los que la comían y tomaban la tomaban en lugar de vino, y lo mismo hacían de los que llamaban *nanácatl* que son los hongos malos que emborrachan también como el vino; y se juntaban en un llano después de lo haber bebido y comido, donde bailaban y cantaban de noche y de día, a su placer, y esto el primer día, porque el día siguiente lloraban todos mucho, y decían que se limpiaban y lavaban los ojos y las caras con sus lágrimas."⁵

³ PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, *Estudios Nacionales sobre la Legislación Mexicana en materia de Farmacodependencia*, promovido por el Instituto de Investigaciones sobre la Defensa Social de las Naciones Unidas (UNSDRI) en relación con el uso abusivo de las drogas y sus controles, en su fase preliminar, volumen 1 s. e. pág. 60.

⁴ SAHAGUN, Fray Bernardino de, *Historia General de las Cosas de la Nueva España* tomo III, Editorial Porrúa, S.A., tercera edición, México, 1977, pág. 292.

⁵ *Ibidem*. pág. 192.

Sobre los hongos alucinógenos podemos decir que se han utilizado en México desde hace mucho tiempo como un medio para adivinar o predecir el futuro, principalmente en Oaxaca en donde crecen muchas especies de hongos tales como el *Psilocibe acustissima* o también llamado hongo del genio que usaban los curanderos de Oaxaca, el hongo sagrado o *Psilocibe caerulescens* que utilizan los mazatecos que "... los ingieren no por el placer que provocan, sino porque los consideran vehículos sagrados para adquirir poderes adivinatorios y conocer, así, su futuro, el paradero de algún objeto perdido y, en caso de enfermedad, si habrán de sanar o morir."⁶

Podemos ver, que el uso de las drogas en la antigüedad no era por obtener placer, sino que tenía fines menos frívolos, pues buscaban el bienestar para el enfermo, la sabiduría de los dioses y entender sus designios.

Desde luego que la mayoría de los escritores españoles, frailes generalmente, venían a evangelizar a los naturales y no veían con buenos ojos el empleo de estas drogas porque estaban relacionadas con ritos paganos totalmente contrarios a la religión católica y su uso obstaculizaba su misión.

Respecto de la marihuana podemos decir que es de origen asiático y que contrario a lo que se piensa, no se conoció en México sino hasta el siglo XIX, pero su uso se extendió rápidamente por todo el país. En Estados Unidos su empleo se le atribuía únicamente a los pobres, a los inmigrantes, a los analfabetas, etc., sin embargo, su empleo se generalizó y alcanzó a un mayor número de personas sin importar su clase o posición económica o social, ya que al tener un precio más bajo en comparación con otras drogas, la hizo más

⁶ Enciclopedia de México, tomo VI, segunda edición, Talleres de Impresora y Editora Mexicana, S.A. de C.V., México, 1977, pág. 582.

accesible. Así, la marihuana puede ser un paso para llegar a utilizar drogas más potentes como la cocaína o la heroína.

Debido a los diferentes motivos por los que se consumen drogas y por la evolución de la ciencia y la tecnología, se han creado nuevas drogas que se utilizan con fines terapéuticos, ya sea en tratamientos contra el cansancio y la fatiga, para dar el efecto de una mayor potencia física o como las anfetaminas recetadas para tratar la obesidad. Entre los psicotrópicos por ejemplo, se encuentran los tranquilizantes utilizados como tratamiento en problemas de salud mental, pero llegan a generar dependencia. El uso de estas sustancias en cantidades controladas y debidamente supervisadas por un médico, no representan un problema, el problema sobreviene con el abuso de las mismas al producir adicción.

Finalmente, podemos mencionar el empleo de sustancias como los solventes, que son utilizados principalmente por jóvenes de bajo nivel económico, social y cultural, pues tienen un precio accesible y son fáciles de obtener, la mayoría de éstos se venden en cualquier tlapalería, por lo que no es raro ver a jóvenes inhalar thinner, cemento o gasolina. Los jóvenes son quienes representan uno de los más grandes problemas, ya que al utilizarlo de manera frecuente llegan a sufrir graves daños cerebrales, lo que los deja imposibilitados de por vida.

En la actualidad no podemos hablar de que sólo determinado grupo consume drogas, pues jóvenes o adultos, hombres o mujeres, ricos o pobres, artistas, filósofos, políticos y hasta niños de la calle, tienen oportunidad para hacerse llegar por diversos medios de la droga que necesitan; no importa el fin que persigan, puede ser por alcanzar la aceptación de su grupo social, evadirse

por un momento de la realidad, controlar su peso, por simple curiosidad e incluso por salud.

Como hemos visto, el uso de las drogas se fue degenerando con el tiempo, el problema de la drogadicción no existía en la antigüedad y mucho menos el narcotráfico. Podemos decir que ambos son problemas relativamente recientes que sufre la sociedad a partir del siglo XX.

2. Antecedentes biológico-geográficos.

Algunas regiones del mundo por su clima y suelo son campo propicio para el cultivo, producción, preparación, transportación y tráfico de estupefacientes. Entre estas zonas, se encuentran algunos países del Medio Oriente como Afganistán, Irán, Líbano o Paquistán en donde se cultiva el opio, principalmente. El opio también es producido en otros países del Asia Sudooriental como Malasia, Tailandia, la India y Laos, en donde por tener un "... terreno montañosos es ideal, porque la erradicación en esas áreas es sumamente difícil. El opio, por ejemplo, es el producto más fácil de transportar al mercado en las regiones montañosas de Laos, donde no existen carreteras."⁷

El opio se extrae de la adormidera, también conocida como amapola que es una "- Planta anual de altura variable: 70 a 100 cm. Flores con cuatro pétalos de color rojo, blanco o violeta, pasando por numerosos tonos intermedios, unidos o en franjas.

⁷ WILLOUHY, Deborah, Cocaína, Opio, Marihuana. Ob. cit. pág. 4

- Follaje liso, verde oscuro, con reflejos plateados. Hojas onduladas de 10 a 25 cm. de longitud y 5 a 10 cm. de ancho.

- La cápsula o cabeza de la dormidera de la que se saca el opio, tiene la forma aproximada de una esfera irregular (del tamaño de una mandarina), cubierta de una pequeña corona con un pequeña collar en la base.⁸

El opio que se consume es generalmente fumado o bebido, pero es la base para llegar a otras drogas mediante procesos químicos, tal es el caso de la morfina, que se utiliza inyectada o ingerida como jarabe, así como a la heroína, que también puede ser inyectada o inhalada, cuando está en forma de polvo.

En América, en la región Andina como Perú, Bolivia y Colombia, el principal estupefaciente que se produce es la coca, que como veremos es un medio de subsistencia para muchos pueblos. La coca es una "Planta cultivada que necesita un calor constante de 15 a 20 grados centígrados y un clima húmedo. Se encuentra esencialmente en América de Sur (Bolivia y Perú). Alcanza una altura aproximada de 1.50 m. Las hojas, muy alargadas se presentan por grupos de siete."⁹ De la coca se obtiene químicamente la cocaína que es una de las drogas mas consumidas en el mundo.

La coca se produce principalmente en Perú que... "ofrece un ejemplo de las condiciones que favorecen los cultivos ilegales. El arbusto de coca se da bien en altas zonas selváticas de las colinas orientales a los pies de los Andes, áreas que se encuentran aisladas de centros de población importantes y a

⁸ INTERPOL Y/O OIPC, ICPO, Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Tercera Edición, Francia 1975, s. e. pág. 4.

⁹ Ibidem. pág. 8.

donde difícilmente llega la influencia del gobierno. El terreno es escarpado y difícil de atravesar, y de diciembre a marzo tiene fuertes precipitaciones pluviales, lo que dificulta aun más el contacto con el mundo exterior."¹⁰ Perú es el principal productor de coca en el mundo, le siguen Bolivia y Colombia.

Para la producción de drogas es necesario que las condiciones climatológicas sean óptimas, no así el terreno en donde se cultiven; entre más difícil sea el acceso a estas zonas, es mejor, pues las posibilidades de que sean descubiertas y en su caso destruidos los plantíos, son menores, ya que la erradicación no se podría hacer sino a pie, de esta forma, las personas que combaten el tráfico ilícito de estupefacientes no podrían utilizar avionetas o helicópteros para realizar su trabajo de manera más rápida, efectiva y con menor riesgo de perder la vida.

En México tenemos diversidad de climas que favorecen la producción de estupefacientes como la marihuana, la adormidera y las diferentes especies de hongos alucinógenos característicos del país. La marihuana crece en numerosos países de clima caliente o templado. "Cuando las condiciones climáticas son favorables, las hojas, y en particular los de la parte superior de la planta femenina, se cubren en el momento de la floración con numerosos pelos glandulares que segregan una resina abundante que contiene los principio activos de la cannabis."¹¹ Al llegar a México su cultivo se extendió rápidamente por todo el país, crece hasta en forma silvestre y para su siembra no se requiere de mucho cuidado. Otros países productores de marihuana son Marruecos, Colombia e incluso, Estados Unidos.

¹⁰ WILLOUHY, Deborah, Ob. cit. pág. 4

¹¹ INTERPOL Y/O OIPC, ICPO, Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Ob. cit. pág. 7.

Respecto al opio, "La mayoría de los campos clandestinos de amapola están localizados al noroeste del país y por lo general a alturas elevadísimas, muchos de ellos en la Sierra Madre Occidental, las áreas más adecuadas están cerca de ríos, montañas o zonas con humedad natural. La amapola se siembra habitualmente a fines de septiembre y la cosecha es en el mes de mayo."¹² Es cultivada en estados como Tamaulipas, Coahuila, Sonora, Sinaloa y Jalisco, entre otros.

Las drogas mexicanas por excelencia son el peyote y los hongos alucinógenos. El peyote crece principalmente al norte del país, en zonas semidesérticas en donde "... existe una variedad de cacto conocido con el nombre vulgar de peyote, que responde a la de nominación técnica de *Lophophora williamsii*, que crece en las regiones áridas de México y sur de los Estados Unidos de Norteamérica."¹³ Del peyote se obtiene la mezcalina que es el principal alcaloide que contiene.

En cuanto a los hongos esta el *Psilocybe caerulescens*, el hongo santo de las praderas y el *Psilocybe acustissima* que crecen en Oaxaca principalmente, y el *Psilocybe yungensis* que crece en Puebla y Veracruz. En la actualidad son muy pocos los consumidores de hongos alucinógenos o de peyote.

Otro aspecto importante de la geografía de México, es su cercanía con el primer país consumidor de drogas en el mundo, Estados Unidos de América, con el que comparte tres mil kilómetros de frontera, lo que hace que México no sólo sea un país productor de drogas, sino también un país de paso de las

¹² P.G.R. Estudios Nacionales sobre la legislación mexicana. Ob. cit. pág. 78.

¹³ PURICELLI, José Luis, Estupefacientes y Drogadicción, Editorial Universidad, Argentina 1990. p. 170.

mismas. Por la República Mexicana se realiza el principal traslado de drogas ilegales hacia el vecino país del Norte.

Los estupefacientes y sustancias psicotrópicas (los términos sustancias y substancias, sicotrópicas y psicotrópicas, se utilizarán en forma indistinta en el transcurso de la tesis) llegan de diferentes países de Asia, Europa y América del Sur y lo mismo se transporta cocaína que opiáceos o marihuana, para lo cual se han establecido numerosas rutas en diferentes estados de la República. El tráfico de drogas se realiza por aire, mar y tierra, y no importa que las rutas sean vigiladas, ya que gracias a los recursos de los narcotraficantes, se encontrarán nuevos caminos para hacerlas llegar a su destino final.

3. Antecedentes económicos.

Como hemos mencionado, antiguamente el uso de las hierbas era únicamente con fines médicos o religiosos, nunca se imaginaron nuestros antepasados que, en el futuro, esas plantas serían utilizadas para dañar la salud de unos y para enriquecer a otros; el empleo de la droga se generalizó y por lo tanto hubo una mayor demanda, lo que hizo posible que hombres sin el menor escrúpulo lo utilizaran para buscar el poder y el dinero.

Para que las drogas puedan llegar hasta el consumidor final, se requieren muchas acciones como: la siembra, cosecha, preparación, transportación, tráfico y distribución de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas, para finalmente llegar a las calles en donde los adictos adquieren

sus dosis. En cada etapa hay un grupo de personas que realizan el trabajo y a cada uno de ellos les corresponde un "salario".

Desde luego, que el que la siembra no gana lo mismo que el que la distribuye, pero todos forman parte de una empresa, en la que su principal producto es la droga, y lo que para unos significa obtener cada vez mas poder, lujos y riquezas, para otros es un medio de subsistencia.

Para estudiar el aspecto económico de este problema, es necesario ver ambos lados de la moneda: la producción y el consumo de drogas. Este mercado se guía igual que muchos otros, de acuerdo a la oferta y la demanda.

Desafortunadamente, las condiciones económicas en que se encuentran muchos de los países productores son aprovechadas por los narcotraficantes para envolver a los campesinos, que cansados de rezago en el campo deciden sembrar marihuana, adormidera o coca según sea el caso, y se convierte en una oportunidad más para sobrevivir, pues "... además de los bajos precios y las dificultades tradicionales con que tropiezan en la comercialización de sus productos agrícolas, estos campesinos han sido atraídos al cultivo de la cannabis o la amapola como resultado también de la crisis económica por las que atraviesa México".¹⁴ Lo mismo sucede en otras regiones del mundo. Para muchos de los campesinos, esta actividad representa obtener ganancias más redituables que si sembraran cualquier otro producto como frijol, café o maíz, y sin embargo ellos sólo reciben una pequeñísima parte de la ganancia total.

Para nuestros trabajadores del campo, el cultivo de la marihuana y el opio es una alternativa real para no morir de hambre o para no irse como

¹⁴ GONZALEZ, Guadalupe y/o Marta Tienda, México y Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1989, pág. 80.

illegales a los Estados Unidos; esta situación se ha arrastrado por décadas, en las que la acción del gobierno mexicano ha sido insuficiente para mejorar la situación económica, laboral y social de los campesinos que, por sus necesidades, son presa fácil de los narcotraficantes. "Muchas de estas mismas condiciones existen en Bolivia, segundo productor importante de coca desde 1980, Bolivia ha decaído y el desempleo, aumentado. Estas condiciones han contribuido a la expansión del cultivo de la coca. Aproximadamente 200,000 campesinos dependen directamente de la producción de la coca para obtener ingresos efectivos, y otros 100,000 participan en la elaboración y transportación de la droga".¹⁵ Lo mismo sucede con otros países de Latinoamérica como Costa Rica, Guatemala y Jamaica, que cultivan la marihuana.

Para Perú y Bolivia la cocaína constituye un verdadero negocio, no sólo para los narcotraficantes, sino también para el país en general, su economía se basa principalmente en el cultivo de esta droga. "En el caso de Bolivia, al rededor de 80 y hasta el 90 por ciento del producto nacional bruto tiene su origen en la exportación de coca".¹⁶ En Perú, "El volumen de la narcoeconomía asciende aproximadamente a 300,000 millones de dólares anuales".¹⁷ Para Colombia la situación es menos difícil, ya que cuenta con otros ingresos que permiten que la economía nacional no dependa del narcotráfico, aunque en el ámbito internacional, su caso es mas sonado por la violencia y los escándalos políticos relacionados con el tráfico de droga.

Para evitar la producción de la droga se han buscado soluciones para los campesinos que se dedican a su cultivo ilícito, como podrían ser: un mayor apoyo agropecuario que beneficie a las comunidades rurales, otorgarles

¹⁵ WILLOUHY, Deborah, Ob. cit. pág. 4

¹⁶ DIAZ MÜLLER, Luis, El Imperio de la Razón, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994. pág. 44.

¹⁷ Idem.

tecnología y financiamiento, procurar que se sustituyan los cultivos ilícitos por los cultivos lícitos, así como ayudarles a colocar sus productos en el mercado y tratar de erradicar los sembradíos ilegales.

Éste es el primer eslabón en la cadena del narcotráfico. En ella participan transportistas, personal de aduana, servidores públicos, militares y hasta políticos a los que les es difícil resistir todo lo que representa la narcoeconomía. De manera reiterada leemos y escuchamos noticias de gente reconocida que se ha dejado envolver en el tráfico de drogas, de tal manera que "Existen números incalculables de sudamericanos en ocupaciones ilícitas - abogados, contadores, banqueros, albañiles, etcétera- que se benefician del efecto multiplicador de la industria de la cocaína; prosperan vendiendo bienes y servicios a la industria."¹⁸

Los cárteles, que son verdaderas empresas, son los encargados de realizar el tráfico de estupefacientes y otras drogas, son los que organizan la producción y distribución de la droga y pelean duramente para hacerse de un mayor mercado, hasta hacerla llegar al distribuidor final que la vende al menudeo, ya sea en Estados Unidos o Europa y en menor escala en América Latina. El distribuidor es el que obtiene una mayor ganancia, ya que "... del campo del cultivo a su venta en el mercado, el valor mercantil de este envío aumenta más de cuatrocientas veces."¹⁹

Podemos ver, que los campesinos, aun cuando hacen el trabajo pesado, son los que menos ganan en este negocio y que la mayor parte se la llevan los distribuidores en los países consumidores, y es que el precio de un

¹⁸ H. SMITH, Peter, El Combate a las Drogas en América, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., México 1993, pág. 49.

¹⁹ *Ibidem*. Pág. 50.

kilogramo de coca o de marihuana va en aumento en cada paso que se da, hasta llegar a las calles de las grandes ciudades, y es aquí donde tenemos que ver la otra cara de la moneda, ya que, entre mayor sea el consumo, más se benefician los narcotraficantes y aunque se busque contener el paso de drogas a esos países, siempre se hallará el modo de ofrecer el producto; incluso ahora proliferan las drogas sintéticas para satisfacer la demanda.

Si Estados Unidos quiere evitar el tráfico de drogas, debe empezar por solucionar el problema que tiene en casa y tomar las medidas necesarias para evitar o por lo menos disminuir el uso de drogas entre su población, pues si antes eran utilizadas sólo por la clase baja, actualmente las utilizan hasta los multimillonarios.

El gobierno estadounidense debe reconocer que "La demanda permanente alienta la oferta y origina la proliferación de las organizaciones gangsteriles dedicadas al criminal comercio".²⁰ Si la demanda fuera menor de nada serviría que se traficara mucha droga, pues no habría quien la comprara y el negocio ya no sería tan lucrativo. Consideramos que la mejor manera de disminuir la oferta es atacar por ambos frentes y con la misma intensidad, tanto en el país productor, como en el país consumidor.

El gobierno norteamericano destina grandes cantidades de dinero y recursos para combatir el tráfico de drogas en su camino a Estados Unidos, pero parece que se ha olvidado de las miles de personas que se benefician con la venta de drogas dentro de su país y lo más importante, los millones de adictos a toda clase de drogas ilícitas. "De acuerdo con la Ley Antinarcóticos Norteamericana de 1988, se destinaron US\$ 4,300 millones para la lucha contra

²⁰ *Ibidem*, pág. 27.

las drogas, mientras que para ese mismo año los consumidores estadounidenses, a precios de calle, utilizaron US\$ 150,000 millones para satisfacer su demanda de drogas.²¹

Definitivamente, debe moderarse el consumo de drogas, pues de otra manera, la producción de éstas y la narcoeconomía seguirán en aumento y con ello el enriquecimiento de los narcotraficantes, quienes difícilmente dejarán un negocio tan lucrativo. Para países con crisis económica, con alta tasa de desempleo, rezago rural y pobreza extrema, los ingresos por el narcotráfico significan una tabla de salvación para su incipiente economía.

²¹ DIAZ MÜLLER, Luis, El Imperio de la Razón, Ob. cit. pág.37.

CAPÍTULO II. EVOLUCION LEGISLATIIVA.

La legislación mexicana sufre modificaciones de acuerdo a las circunstancias que se van presentando con relación al tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, ya sea en materia sanitaria, constitucional o penal. Como ya sabemos, el problema del narcotráfico siempre ha existido, aunque no en la magnitud que tiene actualmente. La delincuencia se moderniza a pasos agigantados, y hace necesario que las leyes que juzgan a los traficantes de drogas, también sean las adecuadas al momento que vivimos. Para saber cuáles son las armas y cómo se ataca este problema es necesario que estudiemos primero la evolución que sufren diversas leyes, relacionadas con la materia que tratamos.

1. Legislación constitucional.

Dado que la farmacodependencia y el narcotráfico no tenían el alcance que tienen actualmente, la Constitución de 1824 no hace mención alguna al respecto, ni mucho menos otorga facultades a instituciones o autoridades para dar solución a un problema que todavía no existía como tal. En la Constitución de 1857, inicialmente tampoco se aborda este tema, finalmente en la reforma del 12 de noviembre de 1908 es cuando se menciona algo al respecto. En dicha reforma, la fracción XXI del artículo 72 constitucional, señala que el Congreso está facultado:

“XXI.- Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.”

Se observa que ni siquiera se aborda de manera directa el tema sino que se otorgan facultades al Congreso en materia de salubridad que es la

materia en donde se trata el aspecto del consumo y uso de estupefacientes, punto que más adelante tocaremos de manera más amplia.

Tal y como lo veremos en el siguiente capítulo, ni en las constituciones anteriores y ni aún en la actual se trata este asunto con amplitud, pues para ello se han creado leyes de carácter federal para su regulación.

2. Legislación penal.

En materia penal mencionaremos tres códigos penales: el de 1871, el de 1929 y el de 1931 en sus inicios. La regulación en materia penal es muy importante, constituye la principal arma en contra de los narcotraficantes, pues en la manera en que se penalicen las actividades ilícitas, se va a limitar el poder y alcances de las organizaciones delictivas.

En el Código Penal de 1871, expedido el 7 de diciembre de ese mismo año, en su *Título Séptimo que va del artículo 842 al 853, encontramos los "Delitos contra la salud pública"*. En el artículo 842 se establece que "El que sin autorización legal elabore para venderlas, substancias nocivas a la salud o productos químicos que puedan causar grandes estragos, sufrirá la pena de cuatro meses de arresto y una multa de 25 a 500 pesos."

"La misma pena se impondrá al que comercie con dichas substancias sin la correspondiente autorización y al que teniéndola las despache sin cumplir con las formalidades prescritas en los reglamentos respectivos." Este artículo se refiere a substancias nocivas o productos químicos, pero no hace mención expresa de que se trate de drogas, puede ser cualquier cosa que cause estragos, por lo que es ambiguo; la penalidad es muy baja debido a la poca

importancia que se le daba a este tipo de delitos, pero era el primer paso que se daba para penalizar actividades relacionadas con la elaboración y venta de sustancias peligrosas para la salud.

El Código Penal de 1929, publicado en el Diario oficial de la Federación del 5 de octubre de 1929 (entró en vigor el 15 de diciembre del mismo año), estudia de manera más amplia, en su Título Séptimo denominado "De los delitos contra la salud", en el Capítulo I "De la elaboración, adulteración y comercio ilegal de artículos alimenticios o de drogas enervantes", el tema que se trata en este trabajo.

En el artículo 507 se enumeran las diferentes actividades consideradas como delito, de manera que en la fracción I se sanciona "Al que sin autorización legal, elabore para cualquier fin, drogas de las llamadas enervantes, sustancias nocivas a la salud o productos químicos que pueda causar grandes estragos." Este artículo por fin hace referencia clara y directa a las drogas, no deja lugar a dudas como en el artículo 842 del código de 1871.

En la fracción II del artículo 507 se menciona "Al que introduzca ilegalmente a la República drogas enervantes o sustancias del mismo carácter cuya importación estuviere prohibida por las leyes." Esta fracción alude al narcotráfico en su modalidad de importación ilícita de drogas, punto importante por ser México un país de paso para otros países.

La fracción III alude "Al que siembre, cultive o coseche plantas, cuya siembra cultivo o cosecha estuviere legalmente prohibida por el Departamento de Salubridad o por el Consejo de Salubridad General de la República, o que elabore con las mismas plantas, o con parte de ellas sustancias cuya venta estuviere igualmente prohibidas por dichas autoridades sanitarias."

Nuevamente surge el dilema respecto a qué tipo de plantas se refiere, pues no menciona si son drogas, sin embargo, en la fracción V hace la distinción entre las llamadas drogas enervantes y estas plantas, cuando se refiere a aquel que "... comercie, al por mayor o en detalle con plantas de las mencionadas en la fracción III o con drogas enervantes de venta prohibida."

Asimismo, en la fracción IV se castiga al que venda ilegalmente drogas enervantes o preparados que las contengan o sustancias nocivas a la salud, o productos químicos que causen mal a la salud.

En las fracciones siguientes menciona que la compraventa, en cualquier forma o cantidad y el uso de alguna droga enervante, deberá hacerse de acuerdo a los requisitos que se señalen en las leyes y demás disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General, que en ese entonces era la principal autoridad sanitaria según el Código Sanitario de 1926.

La fracción VIII del 507 estipula que se castigará "Al que importe, exporte, comercie, compre, venda, enajene, use o ministre en cualquier forma o cantidad, alguna sustancia exclusivamente preparada para un vicio de los que envenenan al individuo y degeneran la raza". Esta fracción es muy completa, pues incluso castiga al que use alguna sustancia para enviciarse, lo que en la actualidad, como veremos en su momento, no está penalizado. En los artículos siguientes contempla el decomiso de las sustancias prohibidas y sanciones a los dueños y encargados de los fumaderos de opio.

El artículo 521 da competencia a la autoridad judicial para que interne a los adictos de sustancias nocivas a la salud, drogas enervantes o plantas prohibidas, por el tiempo que sea necesario para su curación. Desde entonces se buscaba tratar al adicto como enfermo y otorgarle así, los medios necesarios

para su rehabilitación, lo curioso es que le asignan esta tarea a la autoridad judicial, cuando a la autoridad que pudiera corresponderle es a la sanitaria.

El Código Penal de 1931 para el Distrito y Territorios Federales en *materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal*, publicado el 14 de agosto de 1931 en el Diario Oficial de la Federación y que entró en vigor el 17 de septiembre del mismo año, contiene en el Título séptimo los denominados "Delitos contra la Salud" que en el artículo 193 nos remite al Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos para efectos de saber a qué se considera como droga enervante.

En el artículo 194, se sanciona en la fracción I "Al que comercie, elabore, posea, compre, enajene, ministre gratuitamente y en general, verifique cualquier acto de adquisición, suministro o tráfico de drogas enervantes sin llenar los requisitos que para el caso fijen las leyes y demás disposiciones sanitarias a que se refiere el artículo 193"; en la fracción II, se toman en cuenta las mismas acciones, sólo con la diferencia de que se trata de semillas o plantas que tengan el carácter de drogas enervantes, asimismo la fracción III *hace hincapié en el opio del llamado "cocinado" o preparado para fumar o con sustancias preparadas para un vicio de los que envenenan al individuo y degeneran la raza que hayan sido motivo de declaración expresa por leyes o disposiciones sanitarias*". En este artículo se castiga la posesión pero no se hace mención alguna respecto a la cantidad que se pueda poseer.

En los artículos 195 y 196 se sanciona a los farmacéuticos, comerciantes, boticarios y droguistas que realicen los actos mencionados en el artículo 194, así como a quién ejerza la medicina, en cuyo caso, además de aplicársele las penas correspondientes se le inhabilitará para ejercer su profesión.

El artículo 197 tipifica la importación y exportación ilegal de drogas enervantes y la sanciona con prisión de seis meses a diez años y multa de cincuenta a diez mil pesos, sanción que relativamente es baja para la magnitud del delito, pero aún así, es mayor que la del código anterior; lo mismo sucede con el artículo 198.

Con relación a los encargados y propietarios de fumaderos de opio, el artículo 199 establece que serán decomisados y en su caso destruidos, tanto las drogas enervantes, sustancias, aparatos y demás objetos que se utilicen para cometer delitos de los mencionados en este título. Como hemos visto, aunque son pocos los artículos que tratan este delito, engloban de manera más completa las diferentes actividades que juntas, conforman uno de los peores daños a la humanidad.

Conforme este flagelo avanza, es necesario que se actualicen nuestras leyes para poder atacarlo con mayor eficacia, por ello el código sufrió diferentes reformas, una de éstas apareció en el Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo de 1968. El primer cambio fue el de substituir el nombre del título séptimo denominado anteriormente como "Delitos contra la salud", por el término de "Delitos de producción, tenencia, tráfico y proselitismo en materia de estupefacientes". Asimismo, en el artículo 193 se substituyó el nombre de "drogas enervantes" por el de "estupefacientes".

Los artículos 194 y 195 cambiaron totalmente, de manera que, en el artículo 194 se aumenta la pena de 2 a 9 años para el que siembre, cultive, coseche o posea plantas de "cannabis" resinosas reputadas como estupefacientes por el artículo 193 y así como cualquier acto que se realice con ésta. No se concede el beneficio de la condena condicional a los que siembren,

cultiven y cosechen plantas de "cannabis" resinosas. Se menciona por primera vez de manera explícita, a la planta de "cannabis" o mejor conocida como marihuana, situación que se había omitido en los anteriores códigos, lo que nos hace pensar en el gran consumo que se generó en esa época debido a las ideas que prevalecían entre la población juvenil.

En el artículo 195, se describen varios tipos penales como el de que se castigará a quien elabore, comercie, transporte, posea, compre, enajene, suministre aún gratuitamente o en general, efectúe cualquier acto de adquisición, suministro, transportación o tráfico de estupefacientes sin cumplir los requisitos de ley, siempre que no sean relacionados con la "cannabis" según lo establece el artículo 194, de igual manera se castiga cualquier acto que se realice con el opio crudo, "cocinado" o preparado.

En la fracción IV surge una nueva figura en la que se castiga "al que realice actos de provocación general, o que instigue, induzca o auxilie a otra persona para que use estupefacientes, o a que ejecute con ellas cualesquiera de los actos delictuosos señalados en este capítulo. Si la persona inducida o auxiliada fuere menor de 18 años o incapacitada, o si el agente aprovecha su ascendencia o autoridad para ello, la pena será además de la multa, la de cuatro a doce años de prisión". Pensamos que este artículo es una de las mejores innovaciones que se hicieron al Código Penal, pues contempla la corrupción de un menor o de un incapacitado al instigarlo para que realice un ilícito o inducirlo al vicio, tal y como se agregó atinadamente en el artículo 201 que consideró esta actividad como corrupción de menores.

También en la fracción IV del artículo 195, hay una novedosa disposición que establece, que "No es delito la posesión, por parte de un toxicómano, de estupefacientes en cantidad tal que, racionalmente, sea

necesaria para su propio consumo. En este caso quedará sujeto a las medidas de seguridad que señala el artículo 24 inciso 3 de este código." El artículo 24 se refiere a las penas y medidas de seguridad y el inciso 3, al tratamiento a que se deben someter los adictos a las drogas. Esta reforma es muy importante, pues establece que la posesión de estupefacientes no es delito siempre y cuando sea una cantidad suficiente para su propio consumo, aun así, no se especifica claramente cuál es esa cantidad. Finalmente somete a los adictos a medidas muy distintas a las de un delincuente.

En el artículo 196 se castiga de manera más severa a los boticarios, droguistas, o médicos que realicen cualquier acto relacionado con estupefacientes y en el artículo 197, se castiga a quien exporte o importe estupefacientes, así como a los agentes aduanales que permitan la introducción o salida de drogas del país.

Para las reformas del 31 de diciembre de 1974, se nota un aumento de penas, tanto de prisión como pecuniarias, para los diversos delitos que se contemplan.

El artículo 193 hace mención de una nueva clase de drogas hasta entonces no mencionadas en códigos penales anteriores, nos referimos a las sustancias psicotrópicas. Esta reforma divide en tres grupos a las sustancias controladas y explica que:

"Para los efectos de este Capítulo se distinguen tres grupos de estupefacientes o psicotrópicos:

- I. Las sustancias y vegetales señalados por los artículos 293, 321 fracción I y 322 del Código Sanitario;
- II. Las sustancias y vegetales considerados como estupefacientes por la ley, con excepción de las mencionadas

en la fracción anterior, y los psicotrópicos a que hace referencia la fracción II del artículo 321 del Código Sanitario;

- III. Los psicotrópicos a que se refiere la fracción III del artículo 321 del Código Sanitario.”

También se contempla, en el artículo 195, el castigo para quien no siendo adicto, posea drogas por una sola vez y en cantidad tal que se suponga es para su propio e inmediato consumo, con prisión de seis meses a tres años y multa de hasta cinco mil pesos.

Hubo nuevas reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1978, en las que se puede observar un trato diferente para la persona que adquiriera o posea drogas para su consumo, por ejemplo, si la droga no excede de la necesaria para su propio e inmediato consumo, se pone a disposición de las autoridades sanitarias para su tratamiento y rehabilitación; si se excede de la anterior cantidad, pero no de la necesaria para su satisfacción de sus necesidades durante un término de tres días, se le aplicará prisión de dos meses a dos años y multa de quinientos a quince mil pesos; pero si excede de esa cantidad, se le aplicarán las penas correspondientes, sin embargo, se determina que en cualquiera de los casos serán sujetos a tratamiento.

Se puede notar una mayor preocupación por parte del legislador, para que las personas adictas sean sometidas a tratamiento y rehabilitación. No se trata igual al simple adicto que al adicto que además puede verse involucrado en algún acto ilícito.

Por otro lado se impone la pena de seis meses a tres años y multa de hasta quince mil pesos a la persona que no es adicta y posea drogas en cantidad necesaria para su propio e inmediato consumo y por una sola vez.

En estas reformas se le otorga una pena menor al que no sea miembro de alguna organización delictiva y transporte marihuana o cannabis en cantidades menores a los cien gramos (art. 196), mientras que a los que transporten cualquier otra droga, sin importar la cantidad, se harán acreedores a una pena mayor.

Otras actividades ilícitas que tienen una mayor penas, son las relativas a las cometidas por "... funcionarios, empleados o agentes de la autoridad encargados de vigilar y prevenir o reprimir el tráfico ilegal de los vegetales o sustancias comprendidos..."; si las víctimas son menores de 18 años o incapaces, o si las actividades son cometidas cerca de escuelas o centros penitenciarios o asistenciales, en cuyo caso, la pena podrá aumentar hasta en una tercera parte.

Para las reformas del 14 de enero de 1985, se hacen los ajusten en cuanto al nombre de la legislación sanitaria, que antes de 1984 era el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y que después se convirtió en la Ley General de Salud. También se hizo un cambio al artículo 198, que antes contemplaba a los funcionarios públicos encargados de combatir el tráfico de drogas como sujetos acreedores a una pena agravada, y ahora se menciona a los funcionarios públicos en general. Sabemos que cualquier empleado publico puede verse involucrado en delitos contra la salud o con el lavado de dinero, aunque están más expuestos los funcionarios encargados de combatir el narcotráfico.

El 10 de enero de 1986, aparecieron nuevas reformas. En ellas se especificaba que no se aplicaría sanción alguna para quien posea medicamentos controlados, cuando por su naturaleza y cantidad fueran los necesarios para el tratamiento médico de quien los posea o de alguna persona que esté a su cargo (art. 194).

Asimismo, el artículo 198, agrega otra forma delictiva grave, consistente en que "... el agente utilice a menores de edad o a incapaces para cometer cualquiera de los delitos previstos en este Capítulo, o cuando el agente participe en una organización delictiva establecida dentro o fuera de la República para realizar alguno de los delitos que previene este mismo Capítulo." Es decir que no sólo se castiga cuando se envíe a los menores o incapaces, sino que también contempla su utilización para realizar los ilícitos, desgraciadamente estos casos cada vez son más frecuentes. Asimismo, castiga a los que forman parte de la delincuencia organizada.

También se determina el decomiso, suspensión o privación de derechos agrarios, según sea el caso, para los campesinos que cultiven, siembren o cosechen drogas (art. 199).

En las reformas del 3 de enero de 1989, apareció una nueva disposición en cuanto a los trabajadores del campo, ya que de acuerdo con el artículo 195, se impondrá una pena de dos a ocho años de prisión, a los campesinos que siembren, cultiven o cosechen plantas de cannabis o marihuana, o que permitan en su predio el cultivo de esa droga, siempre y cuando tengan evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica. Cabe resaltar, que la sanción sólo es privativa de la libertad y no pecuniaria, pues se ha mencionado reiteradamente la situación gravosa de los trabajadores del campo, y que si delinquen, es precisamente por su pobreza.

Las penas económicas se cuantifican en días multa y no en cantidades determinadas. Lo mismo sucede con la reforma del artículo 194 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1991, en la que se ajusta la multa.

En todas las reformas se aumentaron las penas, con ello se trataba de controlar las actividades delictivas tendientes a envenenar a la sociedad, que cada vez se ve más perjudicada ante el aumento de drogadictos. Se le dio más importancia a los menores e incapaces que pudieran ser obligados a ingerir estas sustancias o a participar en actividades delictivas, y se trato de juzgar los trabajadores del campo con indulgencia ante su situación. Asimismo se notó una mayor conciencia de la farmacodependencia como enfermedad, más que como delito.

3. Legislación sanitaria.

Previamente al Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos de 1926, que fue un pilar para regular en materia de drogas, están los Códigos del 15 de octubre de 1894 y el del 30 de diciembre de 1902 en cuyas letras no se encuentra norma alguna en relación con la siembra, cosecha, uso, importación, exportación y cualquier actividad relacionada con drogas o estupefacientes, y es que en efecto, no es sino hasta el Código Sanitario publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de junio de 1926, cuando el legislador se preocupó por sancionar actos de producción, uso y tráfico de drogas enervantes.

El Capítulo Sexto denominado "De las drogas enervantes", en su artículo 197, sujeta las actividades relacionada con las drogas, tales como el

comercio, importación, exportación, elaboración, uso, consumo y en general todo acto de adquisición, suministro o tráfico a los tratados y convenios internacionales obligatorios para el país, a lo que disponga este código y sus reglamentos y a las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General, según sus facultades y a los circulares y demás disposiciones que dicte el Departamento de Salubridad.

En el artículo 198, se enumeran en 9 incisos las sustancias consideradas como drogas enervantes para los efectos de este código; entre ellas menciona al opio y sus derivados, tales como la morfina y la heroína, la adormidera, la hoja de coca y los preparados que contengan algunas sustancias de las anteriores. En el artículo 199 se faculta al Consejo de Salubridad General para ampliar dicha lista por si surgen nuevas sustancias con propiedades análogas a las drogas enervantes.

El artículo 200 prohíbe, en la República Mexicana, la importación, exportación, elaboración, posesión, uso, consumo y todo acto de los mencionados en el artículo 197 de drogas como el opio, la marihuana y la heroína. En el artículo 202 prohíbe tajantemente el cultivo de la marihuana y la adormidera en la República Mexicana. En el 203 se prohíbe el tráfico de las drogas que pasen por el país con destino a otro país sin excepción alguna. En los artículos 204 y 205 se establecen las condiciones para otorgar permisos relacionadas con las drogas, se faculta al Departamento de Salubridad como única autoridad para concederlos y de acuerdo a lo que disponga el Consejo Superior de Salubridad, dichos permisos deberán expedirse para que puedan realizarse actos y operaciones que tengan que ver con drogas enervantes.

Ahora bien, el artículo 206 dispone la fundación de lugares para el internamiento de los adictos a las drogas para su reclusión, rehabilitación y

curación, esta creación de lugares especiales en toda la República le corresponde al Departamento de Salubridad. Este artículo busca darle un trato de enfermo al adicto y no de delincuente, consideramos que este punto es importante porque permite que personas enviadas puedan ser productivas nuevamente y al mismo tiempo se reinseren al seno familiar, ya que de otra forma, las personas al ingresar y posteriormente salir de un reclusorio, continuarían con su adicción y no se lograría superar el problema.

Finalmente, el artículo 207 se refiere a que toda actividad relacionada con las drogas que se realice contra lo establecido en este código, se considerará como contrabando y sus productos serán decomisados, incinerados o aprovechados y rematados según sea el tipo de droga de que se trate.

Con este código se pretendía frenar el abuso de las drogas y la producción de las mismas sin embargo no fue suficiente, por lo que buscó auxilio en el Reglamento Federal de Toxicomanías, que apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de febrero de 1940 y que derogaba al del 25 de septiembre de 1931.

El Reglamento Federal de Toxicomanías de 1940, se conforma por 11 artículos y 2 transitorios, y buscaba que al adicto se le tratara como un enfermo y no como a un delincuente. En el artículo 2 se define lo que es un toxicómano y se refiere a él como "... todo individuo que sin fin terapéutico use habitualmente alguna de las drogas..." En los artículos 3 y 4 se establecen las condiciones para la prescripción de narcóticos por médicos cirujanos con título registrado en la propia dependencia, médicos particulares y de dispensarios para toxicómanos.

Del artículo 5 al 10 se trata sobre los dispensarios y sanatorios, su creación, tratamiento para los toxicómanos y funciones de los dispensarios. En el artículo 11 se menciona que las infracciones al reglamento serán castigadas de acuerdo con el Código Sanitario Federal y si la infracción constituye un delito, será conforme a lo dispuesto en el Código Penal.

El 25 de enero de 1950 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos. En el Capítulo XII trata de los "Estupefacientes", que es el primer cambio que se da a diferencia del anterior código en donde se le llamaban drogas enervantes. Este código regula de manera más amplia lo relativo a los estupefacientes, ya que el capítulo se conforma de 35 artículos en los que básicamente, se tratan los mismos aspectos al de 1926.

En el artículo 263, se enumeran las sustancias consideradas como estupefacientes en 13 incisos, entre las nuevas sustancias se encuentran algunos derivados de las drogas principales como los sucedáneos de la morfina y la ecgonina, también aparecen los alcaloides sintéticos.

El artículo 269 faculta a la Secretaría de Salubridad y Asistencia como la única autoridad para otorgar permisos en todo lo relacionado con los estupefacientes a diferencia del anterior código, cuya autoridad designada para tales efectos era el Departamento de Salubridad.

En el artículo 270 se especifica que los médicos cirujanos, dentistas, veterinarios, homeópatas y parteras, son las personas que pueden prescribir estupefacientes.

En el artículo 290 se establece que la importación y exportación de estupefacientes en ningún momento podrá realizarse por la vía postal.

El 1º de marzo de 1955 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, y en su capítulo XII se estableció lo concerniente a los estupefacientes, en esencia es igual al anterior código con la diferencia de que aquí aparecen en 15 fracciones las sustancias consideradas como estupefacientes.

El 14 de enero de 1972 se publicó el decreto por el que se declaraba la naturaleza análoga de unas sustancias a los estupefacientes, entre los que encontramos al parehexilo, anfetaminas, metanfetaminas, el pentobarbital entre otros.

El 26 de febrero de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos que deroga al de 1955. En su Capítulo VIII trataba "De los estupefacientes" y abarcaba del artículo 290 al 318. En su artículo 292 se determina cuales son estupefacientes y entre las nuevas sustancias se encuentra el peyote y a su principal activo, la mezcalina, los hongos alucinantes de cualquier variedad botánica y en especial las especies *Psilocybe mexicana*, *Stropharia cubensis* y *Conocybe*, sus principales activos y el *ololiuqui*, que eran drogas que antes no habían mencionado, y es que estas sustancias formaban parte de un estilo de vidas en algunas comunidades indígenas mexicanas.

En general, este código es muy similar al anterior, pero con la novedad de que éste hace una distinción entre estupefacientes y sustancias psicotrópicas, para lo que se crea el capítulo IX que se refiere precisamente a las sustancias psicotrópicas.

El artículo 319, señala a que quedan sujetas todas las actividades relacionadas con el tráfico o el suministro de sustancias psicotrópicas. En el artículo 321 se elabora una clasificación para efecto de las medidas de control y vigilancia de las sustancias psicotrópicas, y se dividen en 5 grupos:

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;

II.- Las que tiene algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública;

III.- Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública;

IV.- Las que tienen amplios usos terapéuticos y que constituyen un problema menor para la salud pública; y

V.- Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria.

Es decir, la clasificación se realiza de acuerdo a su valor terapéutico que tenga dichas sustancias y por lo tanto al problema que su uso inmoderado pueda traer a la sociedad. Los artículos siguientes establecen las condiciones a las que se deberán de someter las actividades relacionadas con las sustancias psicotrópicas de acuerdo al grupo en el que se encuentren, dichas condiciones y medidas van desde la prohibición total de cualquier actividad relacionada con las drogas, hasta requerir para su venta y suministro de receta médica.

En cada nuevo código o reforma se agregaron más drogas a las listas, se tipificaron más actividades como ilícitas y se aumentaron las sanciones, sin que por ello se lograra disminuir el uso, producción y tráfico de drogas, más aún, estas actividades delictivas aumentaron, en parte debido al avance de la ciencia que permite que surjan nuevas y cada vez más potentes drogas y de igual manera los traficantes maquinan ingeniosos medios para continuar con el tráfico de estupefacientes. Como pudimos ver en ninguno de los códigos, ya sea penales o sanitarios, se logró atacar de manera eficaz el problema y ni que decir de la prevención de la farmacodependencia, que desde nuestro punto de vista es la mejor arma para contrarrestar los efectos del narcotráfico.

En el capítulo siguiente veremos la legislación vigente relativa al tema que tratamos y su forma de atacar el problema.

CAPÍTULO III. LEGISLACIÓN VIGENTE EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.

En el presente capítulo, haremos un estudio de las diferentes legislaciones encargadas de regular el narcotráfico y la farmacodependencia, desde el aspecto relativo a la salud, hasta estudiar a las autoridades encargadas de perseguir los delitos relacionados con el narcotráfico.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1917 fue reformada por virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 1996, a fin de darle cabida a determinados artículos de la recientemente creada Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Así, en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, se establece que las comunicaciones privadas son inviolables, sin embargo existen ciertas excepciones, ya que "... a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada." Desde luego que sólo será posible si se cumplen los requisitos que dichas leyes determinen, en este caso la *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, que más adelante estudiaremos.

Por otro lado, el artículo 22 de la Constitución establece, que no se considerará como confiscación "... el decomiso de los bienes propiedad del

sentenciado, por delitos de los previstos como delincuencia organizada, o el de aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no se acredita la legítima procedencia de dichos bienes.” Con ello se pretende, que dichos bienes no sigan en manos de los narcotraficantes.

2. Ley General de Salud.

Esta ley deroga el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos del 26 de febrero de 1973, la actual entró en vigor el 1º de julio de 1984 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1984.

La ley en su Título Decimoprimer, contempla los Programas contra las Adicciones. En el Capítulo I se establece lo relativo al Consejo Nacional contra las Adicciones creado para “... promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por las adicciones...” (artículo 184 bis). El consejo está encabezado por el Secretario de Salud, por los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan que ver con la materia y en su caso, se pondrá a invitar a los gobiernos de las entidades federativas.

La creación de este Consejo es muy acertada, pues será el encargado de coordinar todas las actividades tendientes a prevenir la adicción al tabaco, al alcohol y desde luego a las drogas.

Debido a la gravedad del problema de las drogas, en el Capítulo IV nos encontramos con el Programa contra la Farmacodependencia, que consta

de tres artículos. En ellos se regula la coordinación de la Secretaría de Salud y del Consejo de Salubridad a fin de ejecutar el Programa contra la *Farmacodependencia*, mediante la prevención, tratamiento y rehabilitación de los farmacodependientes, educar e informar a la familia y a la sociedad en general, de los efectos del uso de las drogas y de la forma en que se pueden reconocer los síntomas de la adicción a las drogas, y en su caso actuar rápidamente si se llegara a presentar ese caso.

Se conmina a los médicos en general, que en caso de prescribir medicinas que contengan sustancias que puedan provocar dependencia se atengan a lo previsto para esos casos.

Hemos mencionado lo acertado de la creación de los Programas y del Consejo Nacional contra las Adicciones, pero para que puedan realizar sus objetivos es necesario que se redobien esfuerzos para su combate. Es factible la prevención, no sólo a través de los medios de comunicación o mediante la distribución de folletos, creemos que es muy importante la instrucción en el hogar y en las escuelas, desde la primaria, con los términos adecuados y hasta la universidad, mediante cursos o pláticas en las que se mostrará a los alumnos las consecuencias del consumo de drogas.

Otra forma de atacar el problema, es poner al tanto a los padres de familia de las posibles causas de la adicción a las drogas como: la desintegración familiar, la falta de conocimientos e información, las malas compañías y la curiosidad, entre otras.

Por otra parte, el Título Decimosegundo de esta ley trata sobre el "Control Sanitario de Productos y Servicios y de su Importación y Exportación",

y entre esos productos se encuentran los estupefacientes y las sustancias psicotrópicas.

Primero que nada, el artículo 194 especifica que la Secretaría de Salud será quien realice el control sanitario de importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

El capítulo V de este título trata sobre los Estupefacientes y los enumera en su artículo 234. Entre una extensa lista destacan la cannabis sativa o marihuana, la coca, cocaína, morfina, heroína y desde luego el opio, entre otros.

Al igual que las anteriores leyes de la materia, sujeta su siembra, cultivo, cosecha, preparación, posesión, comercio, prescripción médica, uso y, en general todo acto relacionado con ellos a lo dispuesto por la ley, tratados y convenciones internacionales, a la Constitución y a las demás disposiciones relacionadas con la materia.

Prohíbe la realización de cualquier acto de los arriba mencionados que tenga que ver con el opio, heroína, marihuana o coca, o de sus derivados, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones, en el territorio nacional (art. 237).

Por otro lado, con forme al artículo 238, la Secretaría de Salud autorizará a organismos o instituciones la adquisición de estupefacientes a los que se refiere el artículo 237 para fines de investigación médica, siempre que hayan presentado el protocolo de investigación autorizado por la propia secretaría.

La Ley General de Salud, establece que sólo los médicos cirujanos, veterinarios, cirujanos dentistas, pasantes de medicina, durante el servicio social, podrán prescribir estupefacientes. Una de las innovaciones que presenta la ley, es la contenida en el artículo 241 reformado el 7 de mayo de 1997, el cual establece que "La prescripción de estupefacientes se hará en *recetarios especiales*, que contendrán, para su control, un código de barras asignado por la Secretaría de Salud..."

Con ello se pretende tener mayor control en los estupefacientes que *prescriban los médicos*, a fin de que no puedan usarse de manera ilícita, y que las cantidades no sean susceptibles de abuso o venta ilegal de las mismas. *Asimismo se indica que el tratamiento al que se someta a un paciente con medicamentos que contengan sustancias controladas, no deberá ser mayor de treinta días y de acuerdo con las cantidades que indique el producto.*

En el artículo 242 se menciona, que las recetas que prescriban estupefacientes serán surtidas únicamente por los establecimientos autorizados, quienes deberán recoger dichas recetas, las registrarán en el libro de contabilidad de estupefacientes y las entregarán al personal autorizado por la Secretaría de Salud para tal efecto y sólo podrán surtirse recetas expedidas por médicos cirujanos, médicos veterinarios, cirujanos dentistas y pasantes de medicina en el servicio social.

En cuanto a las sustancias psicotrópicas contempladas por el capítulo VI, se clasifican en cinco grupos de acuerdo con el artículo 245 y son:

Grupo I. Las sustancias 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 sustancias psicotrópicas como la mezcalina, parahexilo y los hongos alucinantes.

Grupo II. "Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública", entre ellas están las anfetaminas, la metacualona y las metanfetaminas.

Grupo III "Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública", como el Diazepam.

Grupo VI, contempla a "Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública", ejemplo de ello son el barbital, la cafeína y el paraldehido, entre otros.

Finalmente el Grupo V, en el que se encuentran las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria.

En cuanto a su producción, uso, venta, y distribución se regulan igual que en los anteriores códigos sanitarios, sin embargo, el artículo 252 reformado el 7 de mayo de 1997, determina que los requisitos para la venta de medicamentos del grupo IV, es decir, para los que tienen amplio valor terapéutico y constituyen un problema menor para la salud pública, son el de escribir en la receta médica el número de cédula profesional del médico que la expide, se podrá surtir por tres veces dentro de los seis meses siguientes contados a partir de su expedición y por lo tanto no será retenida dicha receta sino hasta que sea surtida por tercera vez.

Un artículo muy importante es el 254, que regula lo relativo a los inhalantes, de tal manera que los expendios deberán controlar su venta a fin de

evitar el consumo entre los menores de edad y entre los incapaces, para ello se establecerá un sistema de vigilancia a los establecimientos en los que se venden esas sustancias, se brindará atención médica a las personas que consuman inhalantes y se realizarán campañas para informar sobre los daños provocados por los inhalantes. Los establecimientos que no se ajusten a lo establecido serán sancionados conforme a esta ley.

En cuanto a las demás disposiciones, son muy semejantes a las que regulan a los estupefacientes.

Es necesario que las autoridades competentes vigilen la plena observancia de estos artículos, pues por desgracia el consumo de drogas de todo tipo sigue en aumento y los que más recurren a ellas son los niños y jóvenes, quienes a pesar de las medidas que se han llevado a cabo tienen acceso fácilmente a las drogas. Las autoridades sanitarias deben realizar todas las actividades posibles a fin de prevenir su uso y en el caso de los drogadictos someterlos a tratamiento y rehabilitación en centros profesionales y especializados para tales efectos, en los que se tengan controles de calidad muy estrictos en cuanto a los profesionales que atiendan a los adictos, así como en lo referente a sus instalaciones. En la actualidad existen numerosos centros, sin embargo, la mayoría de ellos no cumplen con las condiciones sanitarias y de personal que se requieren para obtener resultados óptimos.

Debemos mencionar que la Ley General de Salud sufrió diversas reformas, entre las cuales podemos mencionar la del 27 de mayo de 1987, la del 23 de diciembre de 1987, la del 14 de junio de 1991 y la del 7 de mayo de 1997.

3. Código Penal.

El *Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común*, y para toda la República en materia de Fuero Federal, es creado mediante decreto del 2 de enero de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto del mismo año y rige a partir del 17 de septiembre de 1931 y se abroga el del 15 de diciembre de 1929.

En materia de narcotráfico sufrió algunos cambios, algunos, los más antiguos los mencionamos en el capítulo anterior, de manera que sólo haremos alusión a los más recientes. El 10 de enero de 1994 se adicionaron el 195bis y el 196bis, el 22 de julio de 1994 se reforma el apéndice del artículo 195bis, el 13 de mayo de 1996 se adicionó el artículo 196ter y el 7 de noviembre del mismo año se derogó el 196bis. De tal manera que en materia de narcotráfico quedó así:

El Código Penal en el Título Séptimo denominado "Delitos contra la salud", en su capítulo I, llamado "De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de estupefacientes y psicotrópicos", nos remite en su artículo 193, a la Ley General de Salud a fin de saber que se consideran *narcóticos los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determine dicha ley en sus artículos 237, 245 fracciones I, II, III y en el artículo 248.*

Asimismo, se indica que al imponer una pena o medida de seguridad por cometer algún delito relacionado con las drogas, el juez deberá tener en cuenta "... la cantidad y especie del narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión puesta en peligro de la salud pública y las condiciones

personales del autor o partícipe del hecho o la reincidencia en su caso". En el mismo artículo encontramos la determinación de que los narcóticos incautados se pondrán a disposición de la autoridad para su uso lícito o destrucción. Los instrumentos y vehículos utilizados en la comisión de un delito en materia de narcotráfico que sean decomisados por el Ministerio Público y se estará a lo estipulado en los artículos 40 y 41 de este código y se deberá promover la privación de los derechos agrarios según sea la actividad que se castigue.

En el artículo 194 se impone la pena de prisión de 10 a 25 años y multa de 100 a 500 días a la persona que realice cualquiera de las siguientes acciones: produzca, transporte, trafique, comercie, suministre o prescriba narcóticos sin la autorización correspondiente, o bien, introduzca o extraiga narcóticos del país, no importa si es momentáneamente o de paso, financie la realización de algún delito en materia de narcotráfico y realice publicidad o propaganda para el consumo de drogas.

Se castiga también al funcionario público corrupto que permita, autorice o tolere algunas de estas acciones, a quien se le impondrá la misma pena, más la separación de su cargo o comisión e inhabilitación por cinco años para ocupar otro. Es importante que los funcionarios públicos que tengan puestos importantes o que por su cargo tengan relación con actividades contra el narcotráfico, sean objeto de vigilancia constante, pues por su mismo trabajo tienen mayor contacto con los delincuentes.

El artículo 195 castiga la posesión ilegal de narcóticos para realizar alguno de los actos contemplados en el artículo 194 con pena de 5 a 15 años y de 100 a 350 días multa.

En este artículo se encuentra una contradicción, pues menciona que "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", la contradicción es, que si no es farmacodependiente, entonces no tiene por qué tener droga ni aun en cantidades pequeñas, por otra parte, cómo saber si es por una sola vez. Se supedita la aplicación del artículo a aspectos subjetivos y de difícil comprobación.

Por otro lado, se establece que no se procederá contra quien posea medicamentos controlados que contengan narcóticos cuando por su naturaleza y cantidad sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los porta o de alguien que esté bajo su custodia.

El artículo 195bis castiga a la persona que posea o transporte narcóticos en pequeñas cantidades, que no tengan algún fin ilícito y que no se trate de un miembro de asociación delictuosa, en ese caso se le aplicará la pena de acuerdo con las tablas que para tal efecto se han desarrollado y si no se encuentra la droga comprendida en éstas, se aplicará la mitad de las penas señaladas en el artículo 195.

Las tablas a las que se refiere este artículo son cuatro y contienen datos como la cantidad, el tipo de droga y la pena que le corresponde según sea el caso, la menor pena es de 10 meses y la máxima de 4 años y 3 meses, asimismo contempla el caso de reincidencia, en cuyo caso la pena menor será de 1 año y la máxima de 6 años y 6 meses.

Un artículo muy importante es el 196, pues establece los casos más graves, por ello, quienes se encuentren en esos supuestos, se harán

acreedores a sanciones más severas y las penas se aumentarán hasta en un cincuenta por ciento más de la pena que les corresponda. Esos casos son: cuando algunas de las acciones comprendidas en el artículo 194 se realicen por servidores públicos encargados de la persecución de los delitos contra la salud o por un miembro de las Fuerzas Armadas de México en situación de retiro, reserva o activo, a quienes además de aplicarles la pena que les corresponda, se les suspenderá hasta por cinco años e inhabilitará hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión o serán dados de baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezcan.

Otros casos son: cuando la víctima sea menor de edad o incapaz, cuando se utilice a estas personas para cometer delitos relacionados con el narcotráfico, que se cometa dentro o cerca de centros educativos, asistenciales, policiacos o de reclusión, cuando el delito lo cometan médicos o enfermeras, quienes además de las penas que les corresponda serán suspendidos o inhabilitados, cuando una persona obligue a otra a cometer el delito, ya sea por ser ascendiente familiar o moral o por ser su jefe y también se castigará al propietario, poseedor, arrendatario o usuario de un establecimiento en donde se realicen delitos en materia de narcotráfico o que permita su realización por un tercero, a quien se le clausurará el negocio de manera definitiva.

El artículo 196ter contempla una pena de 5 a 15 años de prisión y de 100 a 300 días multa, así como el decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, para la persona que produzca, posea o realice cualquier acto u operación con precursores químicos, maquinaria o elementos, con el propósito de cultivar, producir o preparar narcóticos o bien que financie cualquier conducta de las antes señaladas, de igual forma se castigará al funcionario público que permita o autorice la realización de las acciones, a quien también se le inhabilitará para ocupar un puesto público hasta por 5 años.

Era necesaria la creación de un artículo que contemplara a los precursores químicos necesarios para la preparación ilícita de narcóticos. Menciona que los precursores químicos son "... las sustancias líquidas, sólidas o gaseosas que sirven para la preparación de narcóticos como el ácido lisérgico, efedrina, ergometrina, 1- fenil- 2- propanona, pseudoefedrina, acetona, ácido antranílico, ácido fenilacético, anhídrido acético, éter, etílico, piperidina y en su caso sus sales, o cualquier otra sustancia con efectos semejantes."

Los precursores químicos se han vuelto un elemento necesario para la fabricación de drogas más fuertes y novedosas, a ello se debe que los legisladores hayan incluido en el Código Penal un artículo en donde se castigue a los que comercien con ellos, además de que se busca estar a la altura de los tratados internacionales que México ha firmado en materia de narcotráfico.

El artículo 197 controla el suministro y venta de drogas al imponer de 3 a 9 años de prisión y de 60 a 180 días multa, al que sin mediar receta médica, administre algún narcótico ilegal y la pena se aumentará hasta una mitad si la víctima fuere menor o incapaz.

Por otro lado si se suministra gratis o si prescribe a un adulto un narcótico prohibido para su uso personal e inmediato, se le impondrá una pena de 2 a 6 años y de 40 a 120 días multa, de igual manera se castiga al que induzca o auxilie a otro para que consuma drogas de las señaladas en el artículo 193. El artículo reviste una gran importancia en el control de la farmacodependencia al castigar a los que induzcan a otra persona a consumir drogas, sin embargo, es difícil de comprobarlo, pues la persona que fue inducida y la que indujo, rara vez van a aceptar tal hecho. Esta situación se

presenta a diario y en todos los niveles y puede ser considerada como una de las causas de la drogadicción.

El artículo siguiente se refiere a un punto que hoy en día se presenta frecuentemente y es el caso de los campesinos que siembran, cultivan o cosechan plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos o peyote. Se ha mencionado la situación del campo mexicano y de sus trabajadores, los cuales forman parte del sector más pobre de la población, quienes se han visto obligados, por la dura crisis que los afecta o por la falta de apoyo y financiamiento por parte del gobierno mexicano, a abandonar sus tierras y emigrar a los Estados Unidos o aprovechar sus terrenos para la siembra de drogas, lo que les da a ganar mucho más dinero que si sembraran productos lícitos. Para ellos, el artículo 198 establece la pena de 1 a 6 años siempre y cuando el campesino sea ignorante o se encuentre en un estado de extrema necesidad económica, lo cual es muy posible. De la misma manera será castigada la persona que consienta en su predio la siembra, cultivo o cosecha de narcóticos.

Como pudimos notar, la pena sólo es privativa de la libertad y no aparece multa, lo cual es lógico, pues si decidieron dedicarse a la siembra o cultivo de la droga es justamente por la falta de dinero. No obstante lo anterior, si no son ignorantes y no tienen extrema necesidad económica, la pena se eleva a las dos terceras partes de lo establecido en el artículo 194, siempre y cuando sea con el objeto de realizar alguna actividad ilícita, si falta esa finalidad, la pena será de 2 a 8 años de prisión.

Por demás interesante es el trato que deberán recibir los farmacodependientes, para los que el Código Penal no contempla sanción alguna si sólo poseen la cantidad de narcóticos necesaria para su estricto

consumo personal, pero el Ministerio Público deberá informar el caso a la autoridad sanitaria para su tratamiento, tal y como lo establece el Código Federal de Procedimientos Penales. De igual manera, cualquier procesado o sentenciado que sea adicto a las drogas estará sujeto a tratamiento.

La farmacodependencia no es un delito sino una enfermedad, por ello se les debe dar un trato especial a los que se encuentren afectados por este mal, es así, que como lo establece la ley, la farmacodependencia no se considerará como antecedente de mala conducta para obtener el beneficio de la condena condicional o de la libertad preparatoria cuando así proceda, sin embargo se exige que cualquier sentenciado se someta a tratamiento para su curación.

Al Derecho Penal corresponde castigar a quienes infrinjan las leyes y pongan un bien jurídicamente tutelado en peligro, en este caso es la salud de miles de personas que se encuentran expuestas a la drogadicción.

En lo que se refiere al lavado de dinero, el Código Penal fue modificado en su artículo 400bis mediante decreto publicado el 13 de mayo de 1996 que impone una pena de 5 a 15 años de prisión y de mil a cinco mil días de multa a quien "... adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización o destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita." Si bien el lavado de dinero no es exclusivo del narcotráfico, si diremos que el lavado de dinero es inherente al tráfico de drogas.

Se establece en el mismo ordenamiento, que la misma pena sufrirán los empleados y funcionarios de las instituciones del sistema financiero que ayuden a otro a cometer dichos delitos. Es el caso de los empleados bancarios que fueron descubiertos y detenidos por las autoridades estadounidenses en el caso "Casablanca" y definitivamente a quien corresponde conocer estos ilícitos es a la autoridad judicial mexicana.

Por otro lado determina también, que se aumentará la pena hasta en una mitad cuando se trate de servidores públicos que tengan entre sus funciones perseguir estos delitos, además de que serán inhabilitados para ocupar un cargo público por un tiempo igual al de la pena de prisión que se les imponga.

Debemos señalar que en la misma fecha se derogó el artículo 115bis del Código Fiscal de la Federación que contemplaba el lavado de dinero como un delito fiscal.

4. Ley Federal contra la Delincuencia organizada.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996. Tiene como principal objetivo regular "... la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada". Como lo establece el artículo 2 de esta ley, la delincuencia organizada se da como tal "... cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o

resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes": así en la fracción I se contempla a los delitos contra la salud.

En el artículo 4 se establecen las penas para los miembros de la delincuencia organizada. Se otorgan penas mucho más altas para los miembros que desempeñen funciones de administración, dirección o supervisión en lo que se refiere al narcotráfico, pues la pena va de 20 a 40 años de prisión y de 500 a 25,000 días multa y para los demás miembros, la pena es de 10 a 20 años de prisión y de 250 a 12,500 días multa. Procederá en todos los casos el decomiso de los objetos, instrumento o productos del trabajo y de los bienes según sea el caso. Consideramos que el aumento de las penas es correcto, y en el caso de que la ley se cumpla al pie de la letra podría constituir un serio problema para los miembros de la delincuencia organizada que se dediquen al narcotráfico.

Sabemos que en ocasiones por malos manejos en la administración de justicia o debido a corruptelas e ilícitos cometidos por funcionarios públicos, los delincuentes no son castigados como se debe, por ello, la ley determina en su artículo 5 un trato muy especial para los servidores públicos que participen en la comisión de un delito de esta naturaleza, ya que la pena que les corresponda les será aumentada hasta en una mitad y se les destituirá e inhabilitará para desempeñar otro cargo público, y es lo justo, no es posible que las propias autoridades que están al servicio del pueblo mexicano sean los que realicen estos deplorables ilícitos.

Otro aspecto desagradable, es el contemplado en el artículo 5, y es el hecho de que se utilicen a menores de edad e incapaces para realizar algún delito de los contemplados en la Ley contra la Delincuencia Organizada. Es muy común ver a niños y jóvenes participar en delitos como el robo de autos y

en el narcotráfico, les pagan menos que a un adulto y son fáciles de manejar, con la ventaja de que en caso de que sean aprehendidos, serán liberados al cumplir la mayoría de edad.

Esta ley presenta otro acierto, pues se duplican los plazos para que prescriba la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad para los miembros de la delincuencia organizada (artículo 6).

El Título Segundo de la presente ley establece las reglas procesales para el caso de la delincuencia organizada, entre las cuales se encuentra la de que la Procuraduría General de la República tendrá una unidad especializada para la investigación y en su caso persecución y aseguramiento de bienes.

En el Capítulo Cuarto, artículo 16, se asienta lo relativo a las órdenes de cateo y a la intervención de comunicaciones privadas si acaso fuera necesario. La intervención de comunicaciones privadas se hará mediante solicitud por escrito al Juez de Distrito a petición del Procurador General de la República o del Jefe de la Unidad Especializada encargada de investigar la delincuencia organizada, en dicha solicitud se expresarán el motivo de la intervención, el delito que se investigue y los hechos, elementos y circunstancias que se pretendan probar. Asimismo deberá de contener los datos de las personas que son investigadas, el lugar donde se habrá de realizar, que comunicación se intervendrá y la duración, entre otros datos.

Las comunicaciones que podrán intervenir, serán las "... que se realicen de forma oral, escrito, por signos, señales o mediante el empleo de aparatos eléctricos, electrónicos, mecánicos, alámbricos o inalámbricos, sistemas o equipos informáticos..." La intervención de comunicaciones privadas

es un tema muy controvertido, sin embargo, en estos casos está plenamente justificado, y es un medio más para detectar y combatir las actividades delictivas.

Debemos señalar que esta actividad podría ser usada contra cualquier persona, sin embargo se establecen límites para su uso, de tal manera que no podrá ser usada cuando se trate de materia electoral, fiscal, mercantil, laboral, civil o administrativa, ni en las comunicaciones entre el detenido y su abogado defensor. Esto es, que sólo podrá usarse en materia penal y en los casos de la delincuencia organizada cuando se tengan los indicios de que efectivamente, la persona o personas que son investigadas forman parte de la misma.

La ley especifica los requisitos que, para la intervención de una comunicación, se deberán cubrir, pero si ésta no fue autorizada o se realizó fuera de los términos ordenados en las autorizaciones, simple y sencillamente carecerán de valor probatorio. Por otro lado, se castiga a los servidores públicos que participen en la intervención de comunicaciones y que revelen o utilicen lo investigado en forma indebida con pena privativa de la libertad de 6 a 12 años y de 500 a 1000 días multa, así como la destitución e inhabilitación para ocupar un cargo público en el mismo plazo de la pena de prisión. Con la misma pena serán castigados los servidores públicos que debido a su cargo, conozcan de la intervención de comunicaciones privadas y revelen su existencia y contenido, ya que si alguien diera a conocer el contenido de una comunicación intervenida se podría echar por tierra la investigación del ilícito y se obstruiría la acción de la justicia.

Debido a la gravedad de los delitos y a la magnitud y alcances de la delincuencia organizada, la vida de quienes participan en la investigación y en la procuración de la justicia se ve amenazada, por lo que en la ley, en su

Capítulo Sexto, artículo 34, se contempla el apoyo de la Procuraduría General de la República a jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas que pudieran tener intervención en un procedimiento de esta naturaleza.

En el caso específico del narcotráfico, se sabe de decenas, tal vez cientos de personas que han muerto por su participación en la captura y procesamiento de narcotraficantes. Las autoridades saben del riesgo que las personas corren, por lo que es necesario que se les brinde la protección que requieran. Consideramos que sería de gran ayuda para la protección de las personas que participen en un juicio contra narcotraficantes, la creación de un mecanismo jurídico por el cual se pudiera mantener en el anonimato su nombre.

El Capítulo Séptimo de la ley, contempla la posibilidad de que un miembro colabore con las autoridades a fin de investigar y en su caso perseguir a otros miembros de la delincuencia organizada. En este caso, el delincuente podrá recibir ciertos beneficios tales como: no tomar en cuenta, en su contra, los elementos que aporte, se le podrá disminuir la pena o se hará una remisión parcial de la pena si ya ha sido sentenciado. Con ello se busca el enjuiciamiento de más delincuentes, principalmente de los que ocupan los más altos puestos dentro de una organización delictiva.

Finalmente, en su Título Cuarto se determinan las reglas de la prisión preventiva o de la ejecución de penas y medidas de seguridad. De tal manera que aquellos miembros de la delincuencia organizada que colaboren con las autoridades en la persecución de otros miembros, tendrán que ser reclusos en establecimientos distintos a los que se encuentren éstos últimos, tanto en prisión preventiva como en la ejecución de las sentencias.

Asimismo, los miembros de la delincuencia organizada no tendrán el beneficio de la libertad preparatoria o de la condena condicional, excepto que hayan colaborado con las autoridades en la persecución de otros miembros de la delincuencia organizada; igual regla se aplicará con relación al tratamiento preliberacional y a la remisión parcial de la pena. Consideramos que debido a la alta peligrosidad de los sujetos, no pueden ser objetos de algún beneficio. Cualquier beneficio que les sea otorgado podría verse como un premio a sus actividades delictivas e incluso, la libertad preparatoria, por ejemplo, permitiría que ellos tuvieran oportunidad para sustraerse de la acción de la justicia.

Como podemos ver, son medidas muy fuertes pero necesarias. La delincuencia organizada, cada vez gana más terreno y hasta el momento no ha sido posible disminuir los delitos graves como el secuestro, robo de autos, terrorismo y por supuesto el narcotráfico, actividades que reditúan fuertes cantidades de dinero a sus miembros. El aumento de las penas y una policía especializada en la persecución de los delitos cometidos por la delincuencia organizada pueden significar un gran avance en la lucha contra estas organizaciones que causan menoscabo en la confianza y seguridad de la ciudadanía.

5. Ley Federal del Trabajo.

La Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970, sólo hace mención a la drogadicción en su artículo 47, el cual establece las causales de rescisión de la relación de trabajo sin la responsabilidad del patrón. Así en su fracción XIII determina como causal de rescisión de la relación de trabajo el "Concurrir el trabajador a sus labores en

estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica.”

La Ley Federal de Trabajo, más que combatir el narcotráfico o la drogadicción, pretende que no exista el menor riesgo de trabajo, pues al estar el trabajador afectado por el consumo de alguna droga, puede provocar un accidente y poner en peligro su vida o la de los demás empleados.

6. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de mayo de 1996 regula las características que los servidores públicos, a su servicio, deben tener cuando se trate de la investigación del narcotráfico. De tal manera, que en sus artículos 22, 23 y 24 se determinan los requisitos para ser agente del Ministerio Público de la Federación, agente de la Policía Judicial y perito del Servicio Civil de Carrera, respectivamente. Entre esos requisitos se contempla el “... no hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo”, lo cual se entiende perfectamente en razón de las funciones que realizan y de la importancia de su cargo para la institución y para la sociedad.

En el artículo 50 de la misma ley, se establecen las causas de responsabilidad de los Agentes de Ministerio Público de la Federación, de los Agentes de la Policía Judicial Federal y en su caso de los peritos. Así, en la fracción III se establece como causa de responsabilidad, distraer de su objeto el

equipo y elementos materiales o bienes asegurados bajo su custodia o de la institución para su uso personal o de un tercero. Esto se puede aplicar en los casos en los que se hubieran asegurado drogas o maquinaria para producir las mismas y bienes o dinero provenientes del narcotráfico, y que se hayan sustraído ilícitamente.

En la fracción V del mismo artículo, se establece la responsabilidad en el caso de "... no trabar el aseguramiento de bienes, objetos, instrumentos o productos del delito, y en su caso no solicitar el decomiso, cuando así proceda en los términos que establezcan las leyes penales."

Finalmente un punto muy importante contemplado en el artículo 51 fracción VI, determina que un funcionario, en el desempeño de sus funciones no podrá "... solicitar, ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción". Es necesario que los encargados de perseguir a los delincuentes y los encargados de colaborar con las investigaciones necesarias para ello, sean personas de probada calidad moral y que gocen de salud física y psíquica, para el mejor desempeño de su trabajo.

7. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por decreto publicado el 30 de abril de 1997 se abroga el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de octubre de 1993.

El nuevo Reglamento contiene disposiciones muy importantes para el combate a las drogas, pues corresponde a la Procuraduría General de la República la persecución de los delitos contra la salud por ser delitos federales. Para ello se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos contra la Salud, quien suple en funciones al desaparecido Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, creado por decreto publicado el 17 de junio de 1993 y que debido a la corrupción de diferentes funcionarios e incluso el propio Director, dejó de cumplir con los fines para los cuales fue creado. De esta manera, la Fiscalía Especializada asume las funciones y recursos financieros y materiales del Instituto.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 11bis asienta que al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud estará un Fiscal nombrado por el Ejecutivo Federal. Entre sus principales facultades están: la investigación y persecución de los delitos contra la salud y demás delitos conexos, interceptar tanto por mar, aire y tierra el tráfico de drogas, buscar la manera de erradicar cultivos ilícitos de narcóticos, coordinar programas nacionales, regionales y estatales para el control de drogas, establecer y operar sistemas estadísticos a fin de analizar las tendencias en materia de narcotráfico, fomentar la coordinación interinstitucional en la lucha contra las drogas y participar, junto con las autoridades competentes, en organismos internacionales especializados en la materia, entre otras.

Para cumplir con los objetivos planteados, se auxilia de la Fiscalía Especializada contra la Delincuencia Organizada y de la Unidad contra el lavado de dinero.

Por otra parte, la fiscalía está conformada de la siguiente manera: el fiscal, coordinadores, directores generales, directores de área, subdirectores, jefes de departamento, agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Judicial Federal, los peritos y demás empleados administrativos.

Como pudimos observar, la fiscalía tiene amplias facultades en la lucha contra el narcotráfico, sólo es cuestión de que las tareas asignadas se cumplan al pie de la letra, con estricto apego a lo establecido por el reglamento y de que los funcionarios trabajen honrada y eficazmente. Para ello, el artículo 11bis-1 especifica los requisitos extras que deberán cumplir tanto el Fiscal como los demás empleados de la fiscalía, además de los especificados para los servidores públicos, todo con el fin de que cumplan con su trabajo de acuerdo con los principios de "... legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad..." Dichos requisitos consisten en evaluaciones médicas y de aptitudes físicas, toxicológicas, biológicas, del entorno social y situación patrimonial y poligráfica. Las pruebas se efectuarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 11bis-2 y serán de manera periódica.

Finalmente, el artículo 11bis-3 establece que el Fiscal, los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Judicial Federal, peritos y demás empleados podrán formar parte de la fiscalía siempre y cuando hayan obtenido resultados satisfactorios en las evaluaciones; de no aprobar los exámenes dejarán de prestar sus servicios a la Procuraduría General de la República.

Era necesario que se tomaran todas estas medidas, pues un problema en el que se juega la salud de miles de personas e incluso su vida, así como la seguridad nacional, en donde se manejan cantidades que se cuentan en

millones de dólares, no puede estar en manos de personas carentes de escrúpulos.

8. Código Federal de Procedimientos Penales.

El Código Federal de Procedimientos Penales fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934. En su Título Décimosegundo, se rige el procedimiento relativo a los enfermos mentales, a los menores y a los que tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos. De tal manera, que en el capítulo III denominado "De los que tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos", se hacen especificaciones con relación al adicto a las drogas.

Una de esas especificaciones la encontramos en el artículo 523 y consiste en que el Ministerio Público al iniciar una averiguación previa en contra de alguna persona que se encuentre bajo la influencia de estupefacientes o psicotrópicos, deberá informar a la autoridad sanitaria federal a fin de determinar su intervención en el caso. Con ello se pretende que la autoridad sanitaria tome cartas en el asunto y se proceda al internamiento y tratamiento de dicha persona, si fuera necesario.

El artículo 525 plantea que cuando a una persona se le siga una averiguación previa por adquirir o poseer estupefacientes o sustancias psicotrópicas, el Ministerio Público y la autoridad sanitaria correspondiente deberán evaluar si la posesión tiene como único fin el uso personal del indiciado, pues de ello depende su consignación ante los tribunales, ya que en

el caso de que efectivamente sean para uso personal del sujeto no se hará la consignación y en caso contrario, se ejercitará la acción penal.

El artículo 525 también establece, que en caso de que se hubiere hecho la consignación de un sujeto, que efectivamente necesita o requiere de drogas y que la posesión de drogas hubiere sido de cantidades exclusivas para su propio consumo, el Ministerio Público podrá desistirse de la acción penal dentro de las 72 horas siguientes, de acuerdo con el artículo 19 constitucional y pedirá que el detenido se entregue a la autoridad sanitaria federal para su debido tratamiento.

Otro trato tendrá el drogadicto que aparte de poseer o adquirir droga para su propio consumo, cometa cualquier otro delito contra la salud, pues como lo determina el artículo 526, será consignado sin perjuicio de que intervenga la autoridad sanitaria para su tratamiento.

El artículo 527 se refiere al aspecto procesal del aseguramiento de las drogas por parte de los peritos de la autoridad sanitaria federal o por cualquier otro oficial, en cuyo caso deberán informar al Ministerio Público o a los tribunales mediante un dictamen sobre los caracteres de dicha substancia. Si hubiere detenidos, este dictamen deberá ser rendido dentro del término de 72 horas de acuerdo con el artículo 19 constitucional.

En general, éstos son los pasos que el Ministerio Público y la autoridad sanitaria federal deberán seguir a fin de evitar que se violen los derechos humanos de los detenidos, que más allá de ser delincuentes comunes, son sujetos afectados por su adicción a las drogas y como tales deben ser tratados.

9. Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos.

Debido al incremento del uso de drogas sintéticas que proliferan en el mundo, se hizo necesaria la creación de una ley que contemplara el control de las sustancias químicas, que de alguna forma u otra, son necesarias para la producción de dichas drogas. También se busca controlar el comercio de las máquinas para hacer tabletas, comprimidos o cápsulas.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1997.

Con base en el artículo 1º, se pretende “Controlar la producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transporte, almacenaje y distribución de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, a fin de evitar su desvío para la producción ilícita de narcóticos.” Estos productos son de fácil adquisición, pues algunos se utilizan en la industria e incluso en el hogar, por ello es necesario que exista un verdadero control para evitar que puedan ser utilizados en la producción de drogas.

En el artículo 2 se define a los precursores químicos como “Las sustancias fundamentales para producir narcóticos, por incorporar a éstos su estructura molecular”, y a los productos químicos esenciales como “Las sustancias que, sin ser precursores químicos, pueden utilizarse para producir narcóticos, tales como solventes, reactivos o catalizadores.” La ley menciona

como productos químicos esenciales a la acetona, al éter etílico, el ácido sulfúrico y el ácido clorhídrico, por otro lado, menciona como precursores químicos al ácido lisérgico, a la efedrina, ergotamina y a la ergometrina. Cuando se refiere a máquinas, se habla de "Los equipos para procesar materias sólidas, semisólidas o líquidas, en presentaciones de cápsulas, tabletas y/o comprimidos."

En el artículo 3 se faculta al Ejecutivo Federal la aplicación de la ley, a través de algunas de sus dependencias como el Consejo de Salubridad General, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, de la Secretaría de Salud y de la Procuraduría General de la República.

El Consejo de Salubridad General será quien, con opinión de las otras dependencias, determinará la adición o supresión de sustancias controladas en esta ley (artículo 5). De igual manera será quien determine las cantidades o volúmenes de productos químicos esenciales que se necesitarán para la aplicación de la ley a las personas que realicen alguna actividad regulada en la misma (artículo 6).

De acuerdo con el artículo 7, las personas que hayan realizado actividades de las contempladas en la ley, deberán informar anualmente a la Secretaría de Salud su nombre, domicilio, Registro Federal de Contribuyentes y la cantidad y volumen de las sustancias controladas.

Asimismo, el artículo 8 determina que los transportistas de precursores químicos o de productos químicos esenciales deberán avisar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por una sola vez, dentro de los treinta días

siguientes a la fecha en que realicen su primera transportación, su nombre, Registro Federal de Contribuyentes, domicilio, datos del vehículo que se utilice y los datos de la concesión, autorización o permiso emitido por la propia secretaría. También avisarán anualmente de las cantidades transportadas y los datos de las personas a las que hayan prestado el servicio. Se exceptúan de esta obligación, las personas que hayan transportado las substancias en su propio vehículo y para su uso particular.

Las personas que realicen actividades reguladas, tienen la obligación de llevar un registro de la fecha en que se realizó alguna actividad, datos de identidad de los sujetos que la hayan hecho, descripción del volumen, origen, medio de transporte, destino de los productos químicos esenciales o precursores químicos y la forma de entrega y pago. Deberán recabar de las personas con los que hayan realizado la actividad regulada, las copias de las autorizaciones sanitarias o avisos de funcionamiento de los establecimientos respectivos, si son personas morales, la documentación de su constitución como tal y de que su representante legal es el facultado para celebrar el acto, entre otros.

También deberán comunicar a la Secretaría de Salud cualquier actividad o circunstancia que pueda implicar un desvío, la propuesta de algún sujeto para realizar actividades reguladas y que cuya descripción o características coincidan con las proporcionadas por alguna dependencia y la desaparición de precursores químicos o productos químicos esenciales.

El artículo 15 establece que se deberá dar aviso a la secretaría de Salud sobre la importación o exportación de las substancias controladas que requieran de autorización, licencia o permiso. La importación y exportación sólo podrá hacerse por las aduanas que determine la Secretaría de Salud.

Como se había mencionado, la ley también contempla la regulación de las máquinas empleadas para la fabricación de tabletas, cápsulas o comprimidos, en cuyo caso, los sujetos que produzcan, enajenen, adquieran, importen, exporten o almacenen máquinas, informarán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial su nombre, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio de los sujetos que hubieren realizado alguna operación, datos de identificación y cantidad de máquinas.

En esta ley se obliga a las dependencias a denunciar ante el Ministerio Público de la Federación sobre cualquier posible desvío de precursores químicos o productos químicos esenciales.

En cuanto a la cooperación internacional se determina que las dependencias designarán unidades administrativas, que se encargarán de cumplir los compromisos con otros países u organismos internacionales que se relacionen con la presente ley, a fin de obtener información rápida y concisa sobre la materia. La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de los cónsules mexicanos en el extranjero, notificará a la Secretaría de Salud, sobre las operaciones reguladas en que intervengan.

El incumplimiento de la ley se considerará como infracción, la cual se castigará con multas que van de los quinientos a los mil días multa según sea el caso, sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente.

La creación de la presente ley es una respuesta del gobierno mexicano a los compromisos adquiridos con otros países y con los organismos internacionales encargados de combatir al flagelo de las drogas. Como veremos, algunos de los tratados internacionales celebrados por México

incluyen el combate a los precursores químicos y a los productos químicos esenciales.

Las leyes con las que se busca acabar con el flagelo de las drogas son duras, pero los que han fallado en numerosas ocasiones son los encargados de hacerlas cumplir, por ello se debe poner más atención a las autoridades encargadas de la persecución de los delitos contra la salud, en especial del narcotráfico. Los servidores públicos deben ser capaces y sobre todo incorruptibles.

Como hemos visto, el gobierno de México busca por todos los medios controlar y reducir el narcotráfico y la farmacodependencia, y para ello se auxilia de leyes estrictas aunque, desafortunadamente, no han sido suficientes para disminuir el tráfico de drogas. Corresponde al Estado castigar a quienes se hayan involucrado en el narcotráfico, pero también es una prioridad buscar rehabilitación física, mental y social de los farmacodependientes con ayuda de las autoridades sanitarias correspondientes, mientras que a los narcotraficantes se les debe juzgar con todo el rigor de la ley.

CAPÍTULO IV. ORGANISMOS INTERNACIONALES.

El narcotráfico y la drogadicción dañan numerosos aspectos de la vida; lo mismo afecta a un individuo, a la familia, a la comunidad, a una institución y a la estabilidad y seguridad política, económica y social de un país, pero no es un problema que afecte solamente a un país o dos, sino que por el número de personas y ámbitos que toca se convierte en un problema de magnitud internacional, que debe ser atacado de una manera concertada y organizada por la comunidad mundial, no importa desde el punto de vista de quien se vea, éste tiene que combatirse desde todos los frentes, no importa que sea un país consumidor, productor o de tránsito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Es importante recalcar, que un país afectado puede defenderse desde su propio interior si se tienen las bases jurídicas eficaces para combatir a aquellos que se empeñan en dañar a la humanidad, pero al ser un problema de corte internacional, es necesario que los países se unan para oponerse de la mejor manera posible al narcotráfico. Para ello se cuenta con las organizaciones internacionales que buscan acabar o por lo menos controlar el uso y tráfico ilícito de drogas, tal es el caso de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados y de la Organización de Estados Americanos, que a continuación estudiaremos.

1. Organización de las Naciones Unidas.

La Organización de las Naciones Unidas fue creada por la Carta de las Naciones Unidas, que se firmó el 26 de junio de 1945 y entró en vigor el 24

de octubre del mismo año. La Organización de las Naciones Unidas es el organismo que agrupa a un mayor número de países miembros y al ser el predecesor de la Liga de las Naciones, hace suyas las funciones de fiscalización de estupefacientes que realizaba antes ésta.

Uno de los propósitos de las Naciones Unidas que se establecen en el artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas, en su inciso tres, es el de "Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión."

Tanto el narcotráfico, como la drogadicción son problemas mundiales que requieren de la cooperación internacional y quien mejor que la Organización de las Naciones Unidas para encausar esa ayuda. Desde luego que se deben de unificar criterios y valores entre los países perjudicados, y es precisamente ella quien debe de participar como autoridad mediadora e incluso como ejecutora de los planes y programas planteados para tales efectos. Para ello debe imponer su poder en pos de lograr una solución rápida y benéfica para todas las naciones involucradas y hacer que sus resoluciones se lleven a cabo de la mejor manera.

En el artículo 2, inciso 4 de la Carta de las Naciones Unidas se establece que "Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1º la Organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios":

“4. Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.”

Este artículo es muy importante, sin embargo no se cumple al pie de la letra y las Naciones Unidas poco hacen para hacerlo valer, pues ya sabemos que los Estados Unidos de América, en su política exterior, principalmente en materia de narcotráfico, no cumplen con esta recomendación e intervienen mediante amenazas y acciones extraterritoriales en otros países, situación que trataremos más ampliamente en otro capítulo.

Para que las Naciones Unidas puedan realizar sus compromisos de acuerdo con sus principios, el artículo 55 de la Carta indica que “Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá”:

“b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos, y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo”

La solución de problemas de que habla el artículo 55 de la Carta de la Naciones Unidas, será mediante la creación de organismos especializados que se van a encargar de realizar diversas acciones encaminadas a solucionar los problemas para los que fueran creados, esto se establece en el artículo 57 de la propia Carta:

1. “Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativos a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otros conexos serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del artículo 63.”

“Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante “los organismos especializados.””

Podemos decir, que este artículo es la fuente jurídica de la creación de organismos como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y otras más que veremos en su momento.

La Organización de las Naciones Unidas, para realizar sus propósitos, se conforma por una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría, según lo plantea el artículo 7 de la Carta de la propia Organización.

Las Naciones Unidas siempre han visto como una prioridad el control del uso y tráfico de drogas, por ello, promueven desde sus inicios la celebración de conferencias, congresos, convenios y tratados en materia de drogas; así, en el año de 1987 realizó la Conferencia Internacional sobre Abuso de Drogas y Tráfico Ilícito en Viena, Austria, para realizar un esfuerzo más concertado por parte de todos los países. Su objetivo principal fue despertar el interés mundial para combatir el asunto de las drogas en el plan nacional, regional e internacional.

A continuación, mencionaremos la conformación de algunos órganos y organismos especializados cuyas funciones tienen que ver con el tráfico y uso de estupefacientes.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas.

La regulación de la Asamblea General se encuentra en el capítulo IV de la Carta de las Naciones Unidas. Se encuentra conformada por todos los miembros de la Naciones Unidas (art. 9) y cada miembro tendrá un máximo de cinco representantes en la Asamblea General, sus funciones son las de discutir asuntos establecidos dentro de los límites que establezca la Carta o bien sobre aquellos que se refieren a los poderes y funciones de los demás órganos, hacer recomendaciones a los miembros de la Naciones Unidas y al Consejo de Seguridad (artículo 10).

En el capítulo IV, se especifica cuales son las demás tareas, obligaciones y facultades de la Asamblea. Es la Asamblea General quien propone al Consejo Económico y Social, que solicite a la Comisión de Estupefacientes la elaboración de proyectos para una convención, en la que se tomen en cuenta todos los aspectos del problema que no se han contemplado en los documentos internacionales ya existentes. De tal manera que "... la Asamblea General de las Naciones Unidas es el órgano a través del cual adoptan las Naciones Unidas resoluciones, convenciones y protocolos, aprueba la asignación de fondos y sirven de foro en el que los distintos gobiernos expresan sus opiniones."²² Es decir, que para que las Naciones Unidas lleven a

²² ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas. Naciones Unidas, Viena, 1992, s. e. Pág. 89.

cabo alguna acción para combatir el narcotráfico, deberá someterse primero a la Asamblea General.

3. Consejo Económico y Social.

En lo que se refiere al Consejo Económico y Social, éste se integra por 54 miembros de las Naciones Unidas que designa la Asamblea de acuerdo con el artículo 61 de la Carta, en el artículo siguiente se determinan las facultades del Consejo Económico y Social. Entre dichas facultades se encuentra la de realizar estudios e informes sobre asuntos de carácter internacional, pueden ser de tipo económico, social, cultural, educativo y sanitario, y sobre ellos podrá hacer recomendaciones a la Asamblea General, a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados, puede hacer recomendaciones para promover el respeto a los derechos humanos, formular proyectos de convención para someterlos a la Asamblea General y también podrá convocar a conferencias internacionales sobre asuntos de su competencia.

En el artículo 63, se establece que podrá concertar acuerdos y coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas o mediante recomendaciones. El artículo 64 explica que el Consejo Económico y Social puede hacer que los organismos especializados rindan informes sobre sus recomendaciones, es decir, que los organismos especializados de alguna forma están sometidos al Consejo, pues es el encargado de "... coordinar las actividades de fiscalización con todos los programas económicos y sociales de las Naciones Unidas y hacer las recomendaciones pertinentes a los gobiernos. En esta labor cuenta con la

asistencia y el asesoramiento de una de sus comisiones orgánicas, la Comisión de Estupefacientes, de la cual es órgano rector”.²³

El Consejo Económico y Social junto con la Organización Mundial de la Salud deciden que sustancias deben entrar al control de fiscalización internacional.

4. Comisión de Estupefacientes.

El Consejo Económico y Social se auxilia de la Comisión de Estupefacientes, la cual se creó en 1949, y es la encargada de estudiar todo lo relacionado con la fiscalización y uso indebido de estupefaciente, supervisa también la aplicación de tratados y convenios relativos a la materia.

Su fundamento jurídico lo encontramos en la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 68 que a la letra dice: “El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.”

Para que la Comisión de Estupefacientes cumpla con dichas funciones, es necesario que se auxilie, en el ámbito regional, de otros entes, así, “Dos órganos auxiliares de la Comisión coordinan los mecanismos de las normas sobre estupefacientes en el plano regional: la Subcomisión sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Asuntos Conexos en el Cercano Oriente y el Oriente Medio, y las reuniones regionales de los Jefes de los organismos nacionales de

²³ Idem.

represión del uso indebido de estupefacientes (HONLEA) de Asia y el Pacífico, Africa, América Latina y el Caribe y Europa.”²⁴

La Comisión de Estupefacientes se conforma por 53 miembros los cuales se reúnen cada año y a las reuniones asisten especialistas de gobiernos interesados, organismos no gubernamentales y organismos especializados.

Por otro lado, existen organismos y programas creados para tratar asuntos determinados de gran interés para la comunidad internacional. Cada uno de ellos realiza actividades que van relacionados con el fin para el cual fueron creados, sin embargo, por la complejidad y magnitud del uso y tráfico de estupefacientes, muchas de esas actividades se relacionan en mayor o en menor grado con el narcotráfico. A continuación los estudiaremos.

5. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes se creó por acuerdo de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, a esta Junta se le encargó la tarea de realizar estadísticas sobre la fiscalización de drogas y un sistema de estimaciones con el objeto de vigilar el comercio internacional legal de drogas para fines médicos y científicos, así como vigilar que use exclusivamente para esos fines, por lo que necesita la ayuda de los estados miembros.

La Junta se integra por 13 miembros expertos en la materia, actúan a título personal, lo que asegura que su participación no será tendenciosa, pues

²⁴ Ibidem. Pág. 90.

no representan a ningún país. "La Junta señala a la atención de los gobiernos las lagunas y los puntos débiles en la fiscalización nacional y en el cumplimiento de los tratados; hace también sugerencias y recomendaciones de mejoras en los planos tanto nacional como internacional"²⁵, de igual manera es un órgano técnico y judicial que "... lleva a cabo seminarios y programas de capacitación para los encargados de la fiscalización de estupefacientes en los países en desarrollo."²⁶

Tiene la obligación de informar anualmente el análisis de la situación mundial en relación con las drogas, según lo dispuesto por las Convenciones de 1961 sobre Estupefacientes y la de 1988, por lo que tiene a su alcance todo tipo de información y en caso de que algún país no colabore, la Junta puede hacerle recomendaciones para que encauce sus acciones en contra de las drogas.

Otros organismos especializados, aun cuando su objetivo principal no es el de fiscalizar estupefacientes, también cumplen funciones vinculadas con el tráfico de droga y su abuso, a continuación mencionaremos algunos.

6. Organización Mundial de la Salud.

La Organización Mundial de la Salud se va a concentrar en todo aquello que tenga que ver con la toxicomanía, de tal manera, que de acuerdo con la Convención Unica de 1961, se encargará de determinar si una sustancia debe ser o no incluida en alguna de las listas de estupefacientes

²⁵ ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1995, Naciones Unidas, Nueva York, 1996, s. e. pág. iii.

²⁶ ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Uso indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, Documento de antecedentes No. 2, Naciones Unidas, Nueva York, 1986, s. e. pág. 3.

sometidas a fiscalización internacional y que estén reservadas únicamente para fines científicos o médicos.

La Organización tiene un programa mundial sobre Toxicomanías en donde busca una cooperación entre miembros de las Naciones Unidas para "... prevenir y controlar los problemas del uso indebido de drogas y el desarrollo de las tecnologías adecuadas para la prevención, el tratamiento y la gestión de los problemas de la dependencia".²⁷

Es decir, el objetivo de la Organización Mundial de la salud es 100% médico, pues lo que busca es, que mediante sus acciones se prevenga el uso de las drogas y más aún, que si ya la persona es adicta, se procure su tratamiento y rehabilitación.

Para poder lograr sus objetivos, la Organización llega a países en donde hay un mayor número de adictos, con el fin de verificar que las políticas que se llevan a cabo sean las adecuadas para dar solución a este mal. Otra de sus funciones es la de preparar el material didáctico para maestros y profesionales sanitarios para la realización de cursos de capacitación médica en relación con las drogas.

La Organización Mundial de la Salud es el órgano responsable de todos los aspectos de salud pública que tengan que ver con el uso de las drogas, sea lícito o ilícito dicho uso.

Según palabras del Director General de las Organización Mundial de la Salud, Doctor Halfdan Mahler, "Los que trabajamos en cuestiones de salud

²⁷ ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas. Ob. cit., Pág. 102.

debemos alzar nuestras voces cada vez más fuertemente y seguir haciéndolo hasta que toda la sociedad nos escuche, con el doble objetivo de lograr los cambios necesarios de aquellos valores y normas sociales que determinan el uso indebido de drogas y de apoyar los esfuerzos que se realizan para impedir que las drogas ilícitas lleguen al mercado.”²⁸

Consideramos que la Organización y sus actividades son muy importantes, pues mediante sus acciones se impide que el flagelo de las drogas cause un mayor daño. Si se trata y rehabilita a los adictos y se previene e informa a la ciudadanía del perjuicio del abuso de las drogas, el consumo de éstas disminuirá y con ello su demanda.

7. La Organización Internacional del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo poco tiene que ver con la fiscalización de drogas, pero no por eso deja de ser importante. Su función al respecto es que, a través de los representantes de los miembros de la Organización Internacional del Trabajo, se informe a los trabajadores sobre el abuso de drogas, pues como es lógico, hay mayor riesgo de que una persona sufra un accidente dentro de su trabajo si se encuentra bajo los efectos de alguna droga. Asimismo, si una persona sufre de alguna adicción, a la larga va a rendir menos que aquella que lleva una vida sana. “La OIT está estudiando actualmente los medios de prestar asistencia a los trabajadores para superar los problemas de drogas. Junto con la OMS está preparando un juego de

²⁸ Idem.

material informativo de diversos tipos para ayudar a las empresas a dar respuestas eficaces a estos problemas.²⁹

Sabemos que cualquier persona puede caer en las drogas, que no importa su condición social o económica, por lo tanto, la información debe llegar a la ciudadanía por cualquier medio posible y definitivamente, los centros de trabajo son una buena opción para dar a conocer a los trabajadores las consecuencias del abuso de las drogas, ya que si el trabajador está bien informado, también puede transmitir sus conocimientos a su familia.

8. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F. A. O.).

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, sin duda cumple o debe cumplir con una de las acciones más importantes en la materia de las drogas, pues existe el conocimiento de que gran parte de las tierras cultivables en México, en muchos países de Centro y Sudamérica y en algunas regiones del Lejano y Cercano Oriente como Laos, Birmania y Tailandia, el llamado Triángulo de Oro, son utilizadas para sembrar diferentes drogas, como la hoja de coca, la adormidera y la marihuana. Esos lugares tienen en común la pobreza.

Algunos de esos campesinos son gente que no sabe que sembrar esas hierbas es un delito, o bien, sí lo sabe, pero prefiere arriesgarse, que vivir en la pobreza. Es aquí cuando la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F. A. O.) debe actuar y unir su apoyo a los

²⁹ Ibidem. Págs. 101 y 102.

esfuerzos que cada país le dedique a este aspecto del narcotráfico. “La idea de reducir la oferta persuadiendo a los agricultores a cultivar otros productos es acertada en teoría, pero tropieza con varias dificultades prácticas y tiene una limitación: la de que, como ha observado un experto de éste organismo, “mientras haya demanda, habrá oferta”.

“El tráfico de drogas rinde tanto, y sus beneficios para los campesinos que las cultivan son tan pequeños, que los traficantes pueden a menudo ofrecer diez veces, o incluso más, que los organismos de desarrollo.”³⁰

Desgraciadamente, éste es el principal factor que hace difícil la recuperación de esas tierras para cultivar productos lícitos y aunque, efectivamente, las ganancias que reciben los agricultores por sembrar drogas no son ni una centésima parte de las ganancias totales del narcotráfico, si son muy superiores a las que pudieran recibir por producir cualquier fruta o legumbre. Por ejemplo, “... la región de Buner, en la provincia fronteriza del noroeste del Pakistán, producía en el pasado más del 30 por ciento del total de la adormidera del país. Durante diez años, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) colaboró en un proyecto que logró eliminar ese cultivo en la región mejorando al mismo tiempo los ingresos y la condición social de sus habitantes”.³¹

La Organización presta tanto ayuda técnica como financiera a determinados países a través del Fondo de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, pues aporta conocimientos tecnológicos y ayuda económica para la compra de maquinaria para sembrar y cosechar

³⁰ ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION, “Lucha Contra el Tráfico de Drogas Ilícitas”, FAO, Roma, Italia, 1987 pág. 1.

³¹ Ibidem. pág. 2

productos agrícolas permitidos y abrir nuevos caminos y mercados que permitan poner sus cosechas a la venta, de esta manera se elevara el nivel de vida de los campesinos y evitará que sientan atracción por negocios ilegales.

En 1986, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F. A. O.) participó en un proyecto en Bolivia, uno de los países cuya economía depende en gran medida del negocio de las drogas. Con el proyecto se buscó "... reducir la dependencia económica de los agricultores con respecto a la coca e impedir su expansión introduciendo cultivos alternativos como cítricos, café y té"³²

Si bien es cierto que las cuestiones agrarias son asunto del gobierno de cada país, también es cierto que por la amplitud del problema es necesario que se apoye a dichos países para que otorguen condiciones estables para los trabajadores del campo, si se logra esto, seguramente se estará en vías de controlar el tráfico de drogas.

9. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Para atacar el flagelo de las drogas se requiere hacerlo desde la base, si no hay consumo de drogas, no hay drogadicción y por lo tanto narcotráfico. Si consideramos que las principales causas para caer en las drogas, son la falta de información al respecto, la curiosidad, la desintegración familiar y las malas amistades, es por ahí por donde se debe empezar. Entre mejor esté informado el menor, el joven e incluso el adulto, será más difícil que una persona se

³² Ibidem. pág.3

involucre con las drogas. Esa función le corresponde a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U. N. E. S. C. O.), que es la encargada, dentro del sistema de la Naciones Unidas, de la educación preventiva que se debe realizar en las escuelas, mediante actividades de orientación y elaboración de material didáctico para maestros. La Organización junto con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas realiza investigaciones sobre estupefacientes y sustancias psicotrópicas para la prevención de adicciones en diferentes partes del mundo.^{32a}

10. Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas.

Los programas y actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas no serían posibles sin la cantidad de dinero necesaria para su realización, por eso se crearon fondos destinados a solventar los gastos. Uno de ellos es el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas.

Dicho fondo, tiene como objeto prestar la asistencia necesaria a los países para poder enfrentar el conflicto del tráfico de drogas. Se encarga de financiar el adiestramiento y capacitación de funcionarios de los países afectados por el narcotráfico. A través de éste, se realizan programas de ayuda en colaboración con otros organismos especializados, que dentro de sus funciones tienen alguna relacionada con el tráfico de drogas. El Fondo procura

^{32a} Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Las naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas, Ob. cit., págs. 103 y 104.

a los gobiernos equipo para atacar a los narcotraficantes, tales como computadoras, laboratorios, vehículos y equipo de telecomunicaciones.^{32b}

Es de entenderse, que la cooperación se realice mediante previo estudio de las necesidades de cada país en su lucha contra el narcotráfico. Los países que se han beneficiado con el fondo son Turquía, Egipto, Pakistán, Bolivia y Perú, entre otros.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas obtiene recursos mediante contribuciones voluntarias anuales, con las cuales está obligado a cubrir los proyectos que haya planeado para reforzar la fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, ya sea a través de la Organización Mundial de la Salud y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, pues algunas de esos proyectos abarcan acciones como: la de elaborar nuevas fuentes de subsistencia para los campesinos que se ven obligados a cultivar drogas ilícitas y destinar ayuda para el tratamiento y la rehabilitación de los farmacodependientes.

11. Programa Mundial de Acción.

Las Naciones Unidas, en su afán de encontrar una mayor cooperación internacional, en el Decimoséptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General celebrado el 23 de febrero de 1990, convienen en la creación de un Programa Mundial de Acción, ya que debido al alto índice de adicción en el mundo y a los problemas que esto conlleva, la delincuencia, la

^{32b} Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Las Medidas de represión y el Tráfico de Drogas, Doc. 3/18, s. p. i., pág. 4.

transmisión de enfermedades como el SIDA, las cantidades estratosféricas que se obtienen del narcotráfico y la corrupción que se genera por esta actividad, han ido en aumento. Éstas son algunas consecuencias derivadas del tráfico de drogas que se busca atenuar al adoptar medidas contundentes para combatirlo.

Para la realización de este programa se busca la acción concertada de los gobiernos y organismos especializados, así como de los organismos independientes que realicen actividades tendientes a combatir el narcotráfico.

Con el objetivo de darle más promoción al Programa Mundial de Acción se proclama el Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas, que abarca de 1991 al 2000.

La principal actividad del programa es elaborar y poner en práctica en todo el mundo, las estrategias encaminadas a combatir el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas en todos sus aspectos. Dichos aspectos son: la prevención y reducción del uso indebido de drogas y la reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que consideramos éste debe ser el principal punto a atacar, pues es la demanda del producto, quien de una forma u otra motiva el mercado ilícito de drogas. Asimismo, se aborda el tratamiento, rehabilitación y reincorporación social de los adictos, que es lo que se refiere a la salud y a los Derechos Humanos de quien cae en manos de las drogas. De igual manera se atiende a la fiscalización de la oferta de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, a la eliminación del tráfico ilícito y el combate al lavado de dinero, entre otros.³³

³³ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas, 1991-2000, s. p. i. Págs. 8-20.

Es importante el apoyo que se les otorgue a los gobiernos cuya economía, por desgracia, se ve beneficiada en mayor o menor grado por el narcotráfico, tal es el caso de Colombia, Bolivia, Perú, Pakistán y Birmania que son de los principales productores de estupefacientes.

Con este Programa Mundial de Acción se busca que las actividades internacionales en materia de narcotráfico tengan como autoridad central a las Naciones Unidas y que ésta sea quien coordine y asesore a los estados, entidades y organismos que se encuentran dentro del problema, ya sea como productores o consumidores. También debe ser quien recopile, analice y difunda la información que se obtenga al respecto.

Este Programa tiene entre sus fines el fortalecimiento de las leyes e instituciones que tengan a su cargo la aplicación de sanciones a personas que hayan cometido delitos contra la salud, principalmente en aquellos países que requieran asesoramiento y asistencia jurídica.

Y como acto simbólico del Programa Mundial de Acción se decretó el 26 de junio de cada año como el Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, esto a partir del año de 1987 por medio de la resolución 42/112 del 7 de diciembre del mismo año, emitida por la Asamblea General.^{33a}

12. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas.

^{33a} *Ibidem*. Pág. 24

La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución del 21 de diciembre de 1990, decide establecer el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, que quedó establecido en marzo del siguiente año. Esta acción fue una de tantas que se han realizado de acuerdo con el Programa Mundial de Acción, durante el Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas.

El programa tiene características muy particulares, pues en él se integran "... las estructuras y funciones de las anteriores dependencias de las Naciones Unidas para la fiscalización y el uso indebido de drogas, esto es, la División de Estupefacientes, el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (FNUFUID) y la Secretaria de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)."³⁴

Al asumir estas facultades, el programa tiene que coordinarse con organismos especializados para cubrir todas las áreas, tales como la de salud, agricultura, educación y alimentación en la medida en que se vean afectadas por el narcotráfico.

Entre sus numerosas actividades está el asesoramiento a gobiernos y organismos sobre como disminuir el uso de las drogas, la demanda y la oferta, presta asistencia técnica, asesora en la aplicación de leyes relativas a la fiscalización de drogas, organiza seminarios y cursos de capacitación para funcionarios encargados de aplicar leyes en esta materia y tiene la tarea de asumir la responsabilidad exclusiva del buen funcionamiento de las actividades de las Naciones Unidas en este campo.^{34a}

³⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso indebido de drogas, Ob. cit., pág. 94.

^{34a} *Ibidem*. Págs. 95 y 96.

Las actividades de este programa son realizadas por tres Divisiones:

1. La División de Asuntos Jurídicos y Aplicación de Tratados es una especie de vigilante de las acciones que lleve a cabo el Secretario General, que le han sido conferidas en las convenciones. Presta sus servicios a la Comisión de Estupefacientes, a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General, entre otros.

2. La División de Actividades Operacionales gestiona los programas de cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, en el ámbito mundial. Para ello, se subdivide en 4 oficinas que coordinan sus actividades en Asia y el Pacífico; Europa, América del Norte y el Oriente Medio; África y finalmente América Latina y el Caribe.

3. La División de Servicios Técnicos y de Asesoramiento del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas es la encargada de recopilar la información que se obtenga con relación a este tema y es quien presta capacitación técnica de acuerdo con los proyectos que elabore la División de Actividades Operacionales. Asimismo cuenta con una dependencia de coordinación que se encarga de la capacitación en relación con los servicios técnicos de Reducción de la Demanda, Supresión del Tráfico Ilícito, Reducción de la Oferta, Laboratorio de Apoyo Científico y Asistencia Jurídica.³⁵

³⁵ *Ibidem*. Págs. 97,98,99.

El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas publica trimestralmente el Boletín de Estupefacientes.

13. La Organización de Estados Americanos.

La Organización de Estados Americanos es el organismo internacional regional al que también pertenece México y se conforma por 21 estados. Fue creada el 30 de abril de 1948, durante la Novena Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá, Colombia.

Los órganos principales de la Organización de Estados Americanos son: la Conferencia Interamericana, la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo, la Unión Panamericana, las Conferencias Especializadas y Organismos Especializados.^{35a} La función principal de esta organización es la de mantener la paz y seguridad en el continente, sin embargo la Organización de Estados Americanos es y debe ser algo más que un instrumento para mantener la paz regional, pues debe buscar y consolidar el desarrollo económico, científico, cultural y social de sus países miembros.

Como sabemos, en el continente americano se encuentra el principal país consumidor de drogas y algunos de los principales países productores de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y para controlar este problema la Organización desarrollo la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD). “La CICAD fue establecida por la Asamblea General mediante resolución AG/RES. 813 y 814 (XVI- 0/86) para desarrollar, coordinar, evaluar y controlar las medidas establecidas en el Programa Interamericano de

^{35a} Cfr. O. E. A., La Organización de Estados Americanos, su estructura y funcionamiento, s. e., Washington, D. C., 1967, pág.5.

Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, Producción y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.”³⁶

La Comisión presenta un informe anual sobre sus actividades, las cuales están encaminadas a atacar de manera eficaz las acciones delictivas que se realizan para fomentar el narcotráfico como la corrupción y el terrorismo entre otras, acciones que desestabilizan la seguridad nacional de algunos países.

Para poder cumplir con sus propósitos, “... la CICAD ha establecido un programa de acción regional que se centra en cinco prioridades específicas: desarrollo jurídico, educación para la prevención, movilización de la comunidad, un sistema estadístico uniforme y un sistema interamericano de información sobre drogas”³⁷

Estos propósitos se llevan a cabo de acuerdo con el Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. Asimismo, en el control de drogas se auxilian del Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos, realizado en México en abril de 1990, por el que se busca que los países miembros adopten las medidas necesarias para “... controlar la producción, fabricación, preparación, importación, exportación, distribución y/o cualquier tipo de transacción, tanto nacional como internacional, de precursores químicos y otros productos químicos específicos, máquinas y elementos, que se utilizan para la producción, fabricación, preparación o extracción de estupefacientes,

³⁶ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, Programa Interamericano de Lucha contra el Tráfico y el Abuso de Drogas en la Región, “Informe Anual de la CICAD a la Asamblea General correspondiente a 1990”, CICAD/doc.286/91, pág.1

³⁷ *Ibidem*. Pag. 9.

substancias psicotrópicas u otras substancias de efecto semejante.”³⁸ Con este reglamento se busca mantener un control de los precursores y substancias químicas, máquinas y elementos que se utilizan en la fabricación de drogas mediante licencias e inscripciones ante las autoridades competentes para los fabricantes, productores, distribuidores, importadores, exportadores, distribuidores o usuarios, a fin de que su movimiento esté debidamente justificado, para lo cual deben llevar registros e informar sobre los movimientos que realicen, además estas personas deberán cubrir los requisitos que el propio reglamento especifica.

El reglamento determina como delito, cualquier actividad de las antes mencionadas, más aquellas tendientes a la organización, gestión, financiamiento, instigación o inducción pública para cometer dichas actividades, así como la participación, encubrimiento y asociación para cometer dichos delitos. La Organización de Estados Americanos tiene la obligación de coordinar a los países de la región para combatir con eficacia el narcotráfico, que es causa de la inseguridad y pobreza en la que viven algunos países del continente.

Tras haber hecho este breve recorrido de los organismos internacionales que tienen entre sus principales objetivos el combatir el narcotráfico, nos damos cuenta que son muchas las acciones que se han emprendido para ello, pero que aún no son suficientes para lograrlo, por ello, es necesaria la participación integral de las naciones que forman parte de esos organismos y que éstos encaucen todos los esfuerzos que se realicen a fin de obtener mejores resultados.

³⁸ COMISION INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS, Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos (1990), s. p. i., pág.1

CAPÍTULO V. EL NARCOTRÁFICO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MÉXICO.

El narcotráfico representa uno de los mayores problemas a los que se enfrenta la comunidad internacional, estudiamos en el capítulo anterior la participación de los organismos internacionales que han realizado programas para ayudar a los países afectados por el flagelo de las drogas, sin embargo, los gobiernos refuerzan las actividades de los organismos internacionales mediante la firma de tratados multilaterales y bilaterales contra el narcotráfico y la farmacodependencia, los que en su mayoría funcionan con base en las convenciones que se han celebrado en dicha materia.

1. Tratados multilaterales.

Las principales Convenciones son: la Convención Única de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención de 1961 sobre Estupefacientes, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. A continuación estudiaremos las convenciones y los tratados bilaterales suscritos por México.

1) Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Esta Convención fue firmada en Nueva York el 30 de marzo de 1961, entró en vigor internacional el 13 de diciembre de 1964 y para México el 18 de mayo de 1967, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de ese mismo año.

La Convención se conforma por 51 artículos, en los que se regula de manera amplia el trato que se debe dar a un problema de magnitud mundial, en donde el eje central es la Organización de las Naciones Unidas y sus diversos organismos especializados en materia de estupefacientes. Mientras tanto, las partes se obligan a tomar las medidas necesarias para que se cumplan las disposiciones de la Convención y a tener un espíritu de cooperación entre ellas para que los estupefacientes sean utilizados únicamente para fines médicos y científicos.

Es justo en esta Convención donde se les asignan funciones a la Organización Mundial de la Salud (artículo 3), a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, a la Comisión de Estupefacientes y al Consejo Económico y Social (artículos 5-10), de tal manera, que las funciones de la Comisión son, entre otras, modificar las listas de estupefacientes, hacer recomendaciones sobre la aplicación de la Convención y sobre la realización de programas de investigación e intercambio de información; mientras tanto, la Junta tiene como principal función tratar de limitar el cultivo, producción, fabricación y el consumo de estupefacientes. Los miembros de la junta podrán permanecer 5 años en sus funciones y pueden ser reelectos.

Para verificar que las partes cumplan con lo establecido en cuanto a las actividades de importación y exportación lícita de drogas, en el artículo 14 se contemplan las medidas correctivas necesarias y si lo requieren los

gobiernos, se les prestará ayuda, si no se corrigen los errores, entonces serán sancionadas y no podrán exportar o importar drogas.

Las partes se obligan en la presente Convención, a suministrar los datos que el Secretario General y la Comisión les soliciten, tales como un informe anual sobre la aplicación de la Convención, el texto de la legislación que se promulgue para la aplicación de la misma, y los datos sobre los casos de tráfico ilícito, así como los nombres y direcciones de las autoridades que estén facultadas para expedir certificados para importar y exportar (artículo 18).

Las partes también deberán facilitar a la Junta las previsiones y datos estadísticos respecto de las cantidades de estupefacientes que serán utilizadas, producidas, importadas y exportadas, decomisadas y consumidas anualmente (artículos 19-20).

De los artículos 21 al 25 se regula al opio, con relación a las cantidades que deben ser producidas anualmente, de tal manera que no exceda a la previsión realizada. Se establece la prohibición del cultivo de la adormidera, de la coca y de la cannabis, cuando por las condiciones existentes en un territorio, puedan ser objeto de tráfico ilícito y en su caso tomar las medidas necesarias para destruir cualquier planta cultivada ilegalmente, para lo cual las partes deberán establecer, si no los tienen, organismos oficiales que se encarguen de designar los lugares en donde se permita el cultivo de la adormidera, previa licencia expedida por ese organismo, en donde se especifique la superficie autorizada. Los licenciatarios deberán entregar toda la cosecha de opio a las autoridades encargadas quienes harán las operaciones comerciales de importación, exportación y comercio al por mayor.

En los artículos 26 y 27 se establece lo relativo al arbusto y hojas de coca, que tiene las mismas limitaciones relativas al opio, sin embargo, se permite la preparación de un agente soporífero preparado con las hojas de la coca, siempre y cuando no contenga ningún alcaloide, pues sabemos que en algunos países sudamericanos como Perú y Colombia se utilizan estos preparados desde tiempos ancestrales y nada tienen que ver con la adicción, pues se usa con fines médicos.

Se hace lo propio con la cannabis, su fiscalización se encuentra contemplada de los artículos 28 al 30. Se limita su uso para fines industriales u hortícolas, se impide su uso indebido y el tráfico ilícito de las hojas de cannabis, cuyos productores se encuentran bajo el régimen de las licencias, asimismo se impide que éstos acumulen cantidades mayores a las necesarias para el funcionamiento de su empresa.

Al realizar actividades de comercio internacional, las partes deberán atenerse a las leyes y reglamentos de los países o territorios a los que desee exportar, y de acuerdo a sus previsiones respecto a las cantidades que puedan importar. Para realizar importaciones deberán exigir que se obtengan autorizaciones independientes para cada movimiento en donde se mencionará el nombre del estupefaciente (artículo 31), la denominación común internacional, la cantidad que ha de importarse o exportarse, el nombre y dirección de los importadores y exportadores y el periodo dentro del cual se debe realizar la operación. Esto es en el plano internacional.

Respecto a la lucha contra el narcotráfico ilícito en el plano nacional, especifica que la acción preventiva y represiva contra el tráfico ilegal se realizará de acuerdo a la legislación interna de los países, quienes deberán cooperar con las organizaciones internacionales e informarán a la Junta y a la

Comisión, por conducto del Secretario General, respecto de las actividades ilícitas con estupefacientes dentro de sus fronteras en la fecha y forma en que la Junta lo solicite.

En el aspecto penal, las partes harán todo lo posible para que las distintas actividades relacionadas con el tráfico de estupefacientes que sean contrarias a lo establecido por la Convención, sean consideradas como delitos y se castiguen de forma adecuada y se determina que los delincuentes que sean adictos a los estupefacientes se sometan a medidas de tratamiento, rehabilitación y readaptación social. Se menciona que los delitos contemplados en la Convención, tienen que ser incluidos como delitos que dan lugar a la extradición, en todo tratado de extradición celebrado entre las partes.

Un artículo muy importante es el 38, en donde se especifican las medidas contra el uso indebido de estupefacientes, la principal es la prevención del uso de drogas mediante una buena educación y si la adicción ya está presente, tomar medidas curativas como el tratamiento, rehabilitación y readaptación social de los adictos, de manera que las partes contarán con el personal capacitado para ello.

Éste es, en general, un esbozo de lo que representa el primer paso en la lucha contra el tráfico y abuso ilícito de estupefacientes en el ámbito internacional, ya antes se habían realizado numerosos esfuerzos por la comunidad internacional, sin embargo, no habían tenido la fuerza necesaria para controlar la situación, es así que la Convención de 1961 se convierte en la base de las siguientes convenciones internacionales y de los tratados bilaterales. Su principal preocupación era la salud física y mental de la población, se buscó limitar el uso y producción de las drogas únicamente para fines médicos y científicos; aún así sus alcances no son totales, pues sólo se

refiere a los estupefacientes. Esta Convención se limita a regular la legalidad de las transacciones y operaciones con los estupefacientes y que las mismas se realizaran dentro del marco estricto establecido en ella, por lo mismo podemos apreciar que el narcotráfico no tenía en esos momentos la magnitud que hoy tiene.

2) Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.

Este convenio se firmó en febrero de 1977 en Viena, Austria, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 1975 y entró en vigor internacional el 16 de agosto de 1976.

Tiene los mismos fines de la anterior convención, pero en este caso se trata sobre las sustancias sicotrópicas. Su principal propósito es proteger la salud física y moral de la humanidad y reducir su uso solamente para fines científicos y médicos.

Se faculta a la Organización Mundial de la Salud para incluir o eliminar sustancias sicotrópicas de las listas y para transferirlas de una lista a otra, pero con la autorización de la Comisión.

Para que la Organización Mundial de la Salud pueda incluir una sustancia en las listas, deberá probar que dicha sustancia produce dependencia, estimulación o depresión, que ésta pueda ser utilizada indebidamente y que su uso indebido, pueda llegar a causar serios problemas sanitarios y sociales (artículo 2).

Las partes se obligan a aplicar todas las medidas necesarias para fiscalizar las sustancias sicotrópicas, dichas medidas son las de exigir licencias para realizar cualquier actividad con las drogas y que la venta al público de dichas sustancias sea mediante receta médica.

En el artículo 3 se regula la fiscalización de los preparados que deberán sujetarse a las mismas medidas que se apliquen a las sustancias sicotrópicas que contengan, siempre y cuando representen un peligro para la salud pública, si por el contrario, no representan mayor peligro de acuerdo a un dictamen que emita alguna de las partes, podrá exentarse de cubrir requisitos en cuanto a las licencias y registros.

El artículo 4 permite a las personas llevar pequeñas cantidades de sustancias sicotrópicas para su uso personal en viajes internacionales, siempre y cuando las hayan obtenido legalmente, permite el uso de las drogas en la fabricación de sustancias o productos no sicotrópicos y que no puedan ser utilizados ilícitamente, asimismo, se autoriza su uso para la captura de animales.

Contempla medidas en el uso o manejo de las sustancias sicotrópicas, al exigir a las personas una licencia o autorización, y se lleva una estricta vigilancia. Se impiden las exportaciones e importaciones a menos que sean realizadas por las autoridades competentes.

Limita el transporte de sustancias sicotrópicas en los botiquines de primeros auxilios de buques, aeronaves u otras formas de transporte público de las líneas internacionales, a las cantidades necesarias para prestar los primeros auxilios y no se considera como importación, exportación o tránsito por el país. Las sustancias transportadas estarán sujetas a las leyes del país de la

matrícula, sin perjuicio de las propias medidas que se tomen en el país local para comprobar o inspeccionar esos transportes.

Al igual que en la anterior convención, también aquí se determinan las funciones de la Comisión de Estupefacientes, de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y del Consejo Económico y Social. En lo que se refiere a las medidas contra el uso y tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas, son las mismas a las de la Convención de 1961.

Finalmente en cuanto al régimen penal que se deberá seguir contra los infractores del presente convenio, las partes tendrán en cuenta lo establecido por su propia Constitución, y además de las sanciones penales, se tomarán en cuenta las medidas necesarias en cuanto al tratamiento, educación postratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas, cuando así lo amerite el caso (artículo 22).

3) Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Esta convención fue adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988, aprobada por el Senado el 30 de noviembre de 1989, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1990 y entró en vigor internacional el 31 de noviembre del mismo año.

Está compuesta por 34 artículos, en los que se trata de manera más amplia diversos aspectos que dan forma al delito de narcotráfico. Con la convención se busca promover una mayor integración entre los países con el fin

de enfrentar de manera eficiente el tráfico de drogas, pero siempre dentro del principio de la no-intervención y el respeto de la soberanía de cada una de las partes.

En el artículo 3 de la presente convención, se expresa que las partes tienen entera libertad para juzgar los delitos derivados del narcotráfico de acuerdo a su derecho interno. Se contempla como delito la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, distribución, venta, corretaje, transporte, posesión, exportación e importación de estupefacientes y sustancias sicotrópicas como la coca, cannabis y la adormidera. También se castiga el transporte, fabricación y distribución de equipo, materiales y sustancias químicas que puedan utilizarse en la elaboración ilícita de drogas. Se contempla el lavado de dinero, el encubrimiento, la instigación o inducción pública a otros y la asociación delictuosa para la realización de estos delitos.

En el mismo artículo, se pide para los delincuentes la aplicación de penas privativas de la libertad, sanciones pecuniarias y el decomiso de productos, material y equipos utilizados en la producción de drogas y nuevamente se hace hincapié en el tratamiento, rehabilitación y readaptación social de los delincuentes que por su adicción, lo necesiten.

Se propone a las partes que se tomen en cuenta las agravantes del delito, es decir, si fue cometido por la delincuencia organizada, si al cometer el delito se utilizó violencia, el hecho de que se hayan servido de un menor de edad, la comisión de las acciones dentro o cerca de escuelas, deportivos y centros sociales, o que los delitos se hayan cometidos por servidores públicos.

Un punto muy importante, es la determinación de la jurisdicción según el territorio en donde se haya cometido el delito. Se alienta a las partes a

celebrar tratados de extradición, de ofrecimiento y desahogo de pruebas y de ejecución de sentencias a fin de prestarse asistencia judicial recíproca.

Se establecen otras formas de cooperación como la capacitación, el intercambio de información y de personal entre las autoridades competentes de cada una de las partes, cooperación en la investigación de los delitos, la identificación y localización de personas presuntamente implicadas en la comisión de los delitos que se persiguen en esta convención, informar del movimiento de los productos y drogas y finalmente crear equipos conjuntos entre las autoridades de las partes, pero siempre con el respeto a la soberanía del país en donde se realicen las operaciones (artículo 9).

En el artículo 10, las partes se comprometen a prestar ayuda a los países de tránsito y a los países en desarrollo que la necesiten para fortalecer el combate al narcotráfico.

En lo que se refiere al combate del uso y tráfico de sustancias sicotrópicas y estupefacientes, no varía mucho en relación con las anteriores convenciones, pero se aplican medidas un poco más estrictas y abarca más acciones penalizadas, sin embargo, las partes "... deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta, los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente"(art. 14). Este punto nos parece muy importante, pues se busca que la autoridad no abuse en el ejercicio de sus funciones y que algunos grupos, sobre todo indígenas, no sean perseguidos por sus costumbres al utilizar lícitamente alguna droga.

En este mismo artículo, se contempla la cooperación de las partes para erradicar cultivos ilícitos de droga, mediante el apoyo al desarrollo rural, la

sustitución de los cultivos ilegales y el acceso a los mercados para la distribución de sus productos lícitos, entre otras medidas. Asimismo, con relación a la eliminación o reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, se busca "... reducir el sufrimiento humano y acabar con los incentivos financieros del tráfico ilícito".

En el artículo 15, se trata el aspecto del transporte de drogas, por lo que las partes tomarán las medidas necesarias para evitar que los transportistas comerciales utilicen sus medios de transporte para realizar delitos relacionados con las drogas. Para ello las partes exigirán que las exportaciones lícitas de estupefacientes y sustancias sicotrópicas estén debidamente documentadas.

El artículo 17 se refiere al tráfico ilícito por mar, en él se establece que las partes deberán estar conforme al derecho internacional del mar, de tal manera que podrán abordar la nave, inspeccionarla y si efectivamente dicha nave se encuentra realizando tráfico ilícito de drogas, se adoptarán las medidas necesarias con respecto a la nave, a las personas y a su carga, sin embargo, las partes deberán asegurarse de "... no poner en peligro la seguridad de la vida en el mar ni la de la nave y la carga y de no perjudicar los intereses comerciales y jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado." De igual manera, procurará no interferir en los derechos y obligaciones y competencia de los Estados ribereños en la realización de las medidas para combatir el narcotráfico.

Mediante esta convención, se busca combatir de manera más eficaz el narcotráfico en zonas y puertos francos, así como en los casos en los que se utilicen los servicios postales para practicar el narcotráfico.

Al igual que en las anteriores convenciones, se establece la información que deben suministrar las partes a la Comisión de Estupefacientes, sus funciones de ésta y las funciones de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y de su informe anual.

Como pudimos observar, la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, es la que abarca más aspectos de la lucha contra el narcotráfico y se aboca más al control y erradicación del tráfico ilícito de drogas, mientras que las dos anteriores buscan controlar y regular el tráfico legal de drogas. Sin embargo alrededor de estas tres convenciones que hemos tratado, giran todas las acciones que se llevan a cabo en el mundo para combatir el abuso y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

2. Tratados bilaterales.

México ha suscrito numerosos tratados internacionales con otros países que, en mayor o en menor grado, se ven afectados por el narcotráfico, ya sea como países productores, consumidores o de paso de drogas.

A continuación estudiaremos dichos tratados, pero en virtud de que la mayoría de ellos contienen las mismas disposiciones, sólo analizaremos uno. Algunos tratan solamente de estupefacientes, otros de sustancias sicotrópicas y otros, los más recientes, tanto de estupefacientes como de sustancias sicotrópicas e incluso también se habla de los precursores químicos.

Estos tratados se realizan de acuerdo con la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas y la

Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

Todos los tratados bilaterales en la materia, resaltan el respeto a la soberanía de cada Estado y la disposición de las partes para combatir y erradicar el narcotráfico y el abuso de drogas. Para ello, se enumeran las acciones que se deberán llevar a cabo para lograrlo, tales actividades son: asistirse en el aspecto técnico y científico, intercambiar información, utilizar los mejores métodos y medios para combatir el narcotráfico, realizar publicaciones científicas, profesionales y didácticas relativas a la lucha contra el tráfico ilegal de drogas, informar sobre las nuevas drogas, los caminos, métodos de ocultamiento, variaciones en el precio de las sustancias sicotrópicas y estupefacientes, así como de la destrucción de laboratorios clandestinos donde se elaboren, informar sobre la regulación de la producción, importación, exportación, almacenamiento, distribución y venta de insumos, productos químicos, solventes y precursores químico y la reducción de la demanda ilícita y la erradicación de cultivos ilícitos de estupefacientes.

En estos acuerdos se establece, que “Las partes intercambiarán información acerca de los sistemas de reciclado y transferencia de capitales provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y de otras actividades delictivas organizadas vinculadas”, con el objeto de detectar el lavado de dinero.

Se toman en cuenta las acciones que deberán emprender los países a fin de prestar ayuda a los toxicómanos en su rehabilitación y más importante aún, los métodos usados en materia de prevención de las adicciones.

Estos tratados funcionan con base en la creación de un Comité formado por dos tipos de autoridades de ambos países. Las autoridades coordinadoras serán, una de tipo consultivo y la otra de tipo operativo. Por parte de México, la consultiva será la Secretaría de Relaciones Exteriores y la operativa, la Procuraduría General de la República, por la otra parte lo serán las autoridades homólogas o las que designe el propio gobierno para tal efecto.

La principal función del Comité será la de hacer recomendaciones a sus gobiernos para una mejor cooperación. Las recomendaciones del Comité requerirán de la aprobación de los gobiernos respectivos y se formalizarán por la vía diplomática mediante un Memorándum de Entendimiento, el cual será ejecutado por las autoridades coordinadoras operativas.

Para que el Comité realice acciones tendientes a combatir el narcotráfico, deberá de auxiliarse de otros tratados bilaterales vigentes entre las partes, tales como los de extradición, asistencia mutua en materia de pruebas y ejecución de sentencias penales, entre otros. El Comité realizará anualmente un informe que se elevará al conocimiento de los gobiernos respectivos en el que se explique el estado de la cooperación entre las partes, con relación a la aplicación del tratado. Dichos informes constituirán la base sobre la cual actuarán los gobiernos, ya sea unilateral, bilateral o multilateralmente, en su lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia, y podrán ser presentados en los foros internacionales.

El Comité se reunirá periódicamente, para aprobar los informes, recomendaciones y decisiones que se tomen por mutuo acuerdo de las autoridades coordinadoras.

En estos acuerdos, se prohíbe a las partes tomar cualquier medida unilateral que afecte negativamente a la otra parte.

Los demás aspectos que se tratan en estos acuerdos son los relativos a la entrada en vigor, revisión y terminación de los mismos.

A continuación mencionaremos los tratados bilaterales firmados por México en materia de narcotráfico, recordemos que por ser todos ellos muy semejantes en cuanto a su estructura y contenido es inútil estudiar a cada uno por separado.

1) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina para la Lucha contra el Abuso y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Firmado en México, Distrito Federal, el 15 de octubre de 1992.

2) Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de Belice y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en Belmopán, Belice el 9 de noviembre de 1990.

3) Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en la Paz, Bolivia el 6 de noviembre de 1990.

4) Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federativa de Brasil sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en la Ciudad de México el 18 de noviembre de 1996.

5) Memorándum de entendimiento entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, firmado en México el 16 de marzo de 1990. Con Canadá se firmó un nuevo tratado el 12 de enero de 1998 en México.

6) Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular de China sobre la Cooperación en materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Sicotrópicas y control de los Precursores Químicos. Firmado en la Ciudad de Beijing el 22 de noviembre de 1996.

7) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia sobre Cooperación en la Prevención, Control y Represión del Uso Indevido y Tráfico Ilícito de Sustancias Sicotrópicas y Estupefacientes. Firmado en Bogotá, Colombia el 11 de julio de 1989. Con Colombia se firmó un nuevo tratado el 17 de enero de 1997 en Santa Fe de Bogotá.

8) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea para la Cooperación en materia de Control de los Precursores y Sustancias Químicas utilizados con frecuencia en la Fabricación Ilícita de Estupefacientes o de Sustancias Sicotrópicas. Firmado en la Ciudad de Bruselas, Bélgica el 13 de diciembre de 1996.

9) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Costa Rica sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en San José, Costa Rica el 13 de octubre de 1989.

10) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico Internacional. Firmado en La Habana, Cuba el 27 de junio de 1990.

11) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Chile sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado el 2 de octubre de 1990 en México.

12) Acuerdo celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Ecuador sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado el 25 de marzo de 1990 en Quito, Ecuador.

13) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de EL Salvador sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en San Salvador, el 14 de julio de 1993.

14) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, firmado el 23 de febrero de 1989 en Estados Unidos. También se firmó con los Estados Unidos la Estrategia Bilateral contra las Drogas en febrero de 1998.

15) Acuerdo celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España de Cooperación en materia de Prevención del Uso Indevido y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas firmado en México el 6 de noviembre de 1997, y su Decreto Promulgatorio aparece en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1998.

16) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Filipinas sobre Cooperación en materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Sicotrópicas y Control de Precursores Químicos. Firmado el 12 de mayo de 1997.

17) Declaración de Intención del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y del Gobierno de la República Francesa relativa a la Cooperación en materia de Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas, firmado en la Ciudad de México, el 24 de mayo de 1996. Con Francia se firmó un nuevo tratado el 6 de octubre de 1997.

18) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, firmado el 18 de agosto de 1989 en Tapachula, Chiapas. Con Guatemala se firmó un nuevo acuerdo el 17 de marzo de 1997.

19) Acuerdo de Cooperación entre los estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en San Pedro Sula, Honduras, el 13 de octubre de 1990.

20) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Israel sobre Cooperación en el Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y otros Delitos Graves. Firmado en la Ciudad de Jerusalén, Israel el 16 de febrero de 1997.

21) Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Italiana en la Lucha contra el Uso

Indebido y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Celebrado el 8 de julio de 1991 en Roma, Italia.

22) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Jamaica para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado el 30 de julio de 1990 en Kingston, Jamaica.

23) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en Nicaragua el 7 de agosto de 1992.

24) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado en la Ciudad de Panamá el 8 de marzo de 1995.

25) Convenio sobre Cooperación en materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Sicotrópicas, Control de precursores químicos y Delitos Conexos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y Paraguay, firmado en la Ciudad de México el 1º de agosto de 1997.

26) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú sobre Cooperación con relación a los Delitos contra la Salud en materia de Narcotráfico y la Farmacodependencia. Firmado el 7 de mayo de 1991, en México.

27) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre

Cooperación Bilateral, en la lucha contra el Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Firmado el 29 de enero de 1990, en Londres, Inglaterra.

28) Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte Concerniente a Asistencia Mutua relativa al Tráfico de Estupefacientes. Firmado el 29 de enero de 1990, en Londres, Inglaterra.

29) Convenio sobre Cooperación en materia de Combate al Tráfico Ilícito, Abuso de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y Delitos Conexos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República Dominicana, firmado el 18 de Agosto de 1997.

30) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación en materia de Combate al Narcotráfico y a la Farmacodependencia. Firmado en la Ciudad de México, el 20 de mayo de 1996.

31) Convenio sobre la Cooperación en materia de Combate al Tráfico Ilícito, Abuso de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y Delitos Conexos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Trinidad y Tobago, firmado el 22 de enero de 1998, y su Decreto Promulgatorio apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación.

32) Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la Prevención del Uso Indevido y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Esenciales. Firmado en

la Ciudad de México, el 29 de marzo de 1996, cuyo Decreto Promulgatorio apareció en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de agosto de 1998.

33) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Firmado en Caracas, Venezuela, el 10 de julio de 1989.

34) Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Nicaragua, Panamá, Belice, Guatemala y Honduras y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas. Adoptada en la Ciudad de México el 20 de mayo de 1996.

35) Acuerdo celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania, relativo a la Lucha contra la Farmacodependencia y el Tráfico Ilícito de Drogas. Firmado en México el 29 de abril de 1996.

Todos los acuerdos bilaterales celebrados en esta materia, contienen los mismos elementos y como pudimos ver, son de estructura muy sencilla; sin embargo constituyen la base para la cooperación en la lucha antidrogas en el ámbito bilateral, en los que ambas partes tienen las mismas obligaciones y derechos, en un plano de igualdad.

Debemos mencionar que algunos tratados no han sido ratificados por los gobiernos o no han sido publicados los decretos de aprobación y por lo tanto no han entrado en vigor, tal es el caso de los tratados firmados con Canadá e Israel.

Por otro lado, es necesario que sus resultados se den a conocer a la opinión pública, y que los gobiernos se encarguen de darles seguimiento a fin de fortificar la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia y que de esta manera se puedan hacer más estrechos los caminos para la comisión de un delito que a todos nos atañe.

CAPÍTULO VI. DOCTRINA EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.

El narcotráfico es un tema que se ha tratado bastante debido a los diferentes aspectos que toca, por ello, diversos autores han escrito con relación al tráfico de drogas, lo mismo en materia penal, que en materia de Medicina Forense.

Enseguida estudiaremos las ideas de los autores, que en sus obras han tratado al narcotráfico desde variados puntos de vista y estudio.

1. Alfonso Quiroz Cuarón.

Don Alfonso Quiroz Cuarón, uno de los grandes baluartes de la Medicina Forense, en su libro "Medicina Forense", hace mención a la definición de los psicotropos hecha por Demetrio Mayoral Pardo, quien dice que son "... sustancias naturales o sintéticas en tropismo psicológico, capaces de modificar la actividad mental, el humor, la vigilia, el estado afectivo y el intelectual en la esfera tímica o en la neoética, y que actúan por depresión, estímulo o distorsión del sistema nervioso cerebroespinal"³⁹, definición con la que el maestro Quiroz está de acuerdo, aunque podemos apreciar que el concepto de Mayoral Pardo es muy rebuscado, debido a que son términos médicos poco usuales en el vocabulario común.

³⁹ QUIROZ CUARÓN, Alfonso, Medicina Forense, Editorial Porrúa S. A., Sexta Edición, México, 1990, pág. 292.

Aciara el Doctor Quiroz Cuarón, que algunas drogas "... son de efectos eminentemente terapéuticos y que no causan dependencia ni son drogas de abuso, como son las importantísimas medicinas antipsicóticas; pero otras no tienen aplicación médica y son drogas de abuso, como la mariguana o la mezcalina; ni todas las drogas son buenas ni todas las drogas son malas".⁴⁰

Hace una crítica por la designación de drogas "duras" y drogas "blandas" por no ser una denominación científica, sin embargo, establece la conveniencia de hacer la distinción entre las drogas que pueden causar dependencia física y psíquica de las que pueden producir dependencia psíquica solamente y que son las menos graves.

Crítica la definición de la Organización Mundial de la Salud respecto de la farmacodependencia, pues en ella se menciona que "... es un estado psíquico y algunas veces físico, resultante de la interacción entre un organismo vivo y un medicamentoso, que se caracteriza por modificaciones del comportamiento y por otras reacciones, que comprenden siempre una impulsión a procurarse el medicamento en forma continua o periódica, con el objeto de experimentar nuevamente sus efectos psíquicos y algunas veces para evitar el sufrimiento que su privación suscita".⁴¹

Quiroz Cuarón alega, que darle el nombre de fármaco a estas sustancias es tanto como decir que es una medicina y que lo más correcto sería llamarle "agente químico o fármacón"^(sic). Estamos totalmente de acuerdo con su crítica puesto que como él mismo dice, no todas las drogas tienen propiedades curativas.

⁴⁰ *Ibidem*, pág. 798.

⁴¹ *Ibidem*, pág. 799.

Afirma que la "... farmacodependencia siempre ha existido; pero antiguamente era un capítulo de la psiquiatría y que hoy ha rebasado esos límites para invadir la psicopatología social, sin importar las clases sociales ni las etnias"⁴², y así es, pues el narcotráfico y la farmacodependencia han alcanzado alturas que en otros tiempos eran insospechables lo que ha permitido que el problema esté fuera del control de las autoridades y de la sociedad.

En este libro, presenta el autor los trabajos realizados por Héctor M. Cabildo, Pucheu, Campillo y de la Fuente, del Doctor Luis Rodríguez Manzanera, a quien estudiaremos más adelante y de Emilio de Mira y López, quienes realizaron estadísticas para apoyar sus estudios en materia de farmacodependencia.

Finalmente, concluye que la mejor manera de hacerle frente a este conflicto es mediante la prevención, lo cual es muy cierto, ya que como se ha mencionado de manera reiterada, es la educación el camino más seguro para evitar que aumente el número de adictos a las drogas.

2. Raúl Jiménez Navarro.

Otro autor de Medicina Forense es el Doctor Raúl Jiménez Navarro, quien a través de su libro titulado "Materia de Toxicología Forense" analiza este tema, así en su capítulo VI llamado "Drogas y violencia", hace un enlace entre el abuso de las drogas y el riesgo de perder la vida o de poner en peligro la vida

⁴² Ibidem. Pág. 812.

de otras personas y al respecto establece que "... cuando el sujeto se encuentra bajo los efectos de ciertas sustancias, principalmente bebidas alcohólicas, fármacos psicoestimulantes o solventes, actúa impulsivamente y con pobre juicio. Este individuo es fácilmente incitado a la violencia, con frecuencia provoca la agresión y, a la vez es menos capaz de ofrecer una defensa eficaz."⁴³ Hoy en día, todos hemos oído, visto o leído sobre cientos de personas que han muerto a manos de un ebrio o un drogadicto; no es raro saber que una persona murió al ser asaltada por un drogadicto o bien que un drogadicto perdió la vida por una sobredosis o al estrellar su automóvil o al enfrascarse en una pelea con otros drogadictos. Muchas pueden ser las formas en que un adicto a las drogas se vea involucrado en sucesos violentos.

3. Alfredo Achaval.

Las principales causas por las que una persona se introduce al mundo de las drogas son, entre otras, la desintegración familiar, la curiosidad, la amistad o relación con otros drogadictos, por ideologías, por el ambiente en el que se desenvuelve, y en un principio, lo pueden hacer por llamar la atención o por ganar un lugar entre su grupo social, sin embargo con el uso frecuente de las mismas se puede llegar a su uso por necesidad y por esa adicción psíquica y física van a requerir de dosis mayores, más fuertes y más continuas.

Alfredo Achaval, en su libro "Manual de Medicina Legal", hace un estudio de las causas y efectos de la ingestión de drogas, por ejemplo, la marihuana, la cocaína y los alucinógenos producen consecuencias físicas y

⁴³ JIMÉNEZ NAVARRO, Raúl, Materia de Toxicología Forense, Editorial Porrúa S. A., México, 1980, pág. 217.

psíquicas distintas, sin embargo hay un comentario que bien puede aplicarse al uso de cualquier droga, y es que "Los usuarios moderados de la droga tienen más factores sociológicos que psicopatológicos y, en cambio, la psicopatología individual es importante en el consumo excesivo o crónico".⁴⁴ En principio es así, generalmente son elementos sociales los que hacen que una persona consuma drogas, pero después cuando le es necesaria toma rasgos de enfermedad de acuerdo con cada individuo.

Achaval establece los siete pasos en el camino de la farmacodependencia que son: "1 Compulsión; 2 Tolerancia; 3 Dependencia psíquica (o automatismo a la droga); 4 Dependencia física; 5 Efectos perjudiciales en el individuo; 6 Perjuicios sociales; 7 Síndrome de abstinencia".⁴⁵ Éstos son los pasos para que el usuario de drogas llegue hasta la degradación total de su cuerpo y mente.

4. Sergio García Ramírez.

Considerado como uno de los grandes criminalistas, el Doctor Sergio García Ramírez, en su libro "Criminología, marginalidad y derecho penal", realiza un excelente estudio sobre el tema que tratamos. Menciona la evolución de la delincuencia de acuerdo a nuevas circunstancias en las que se desenvuelve la sociedad, circunstancias que como dice García Ramírez, dan lugar a "... nuevas expresiones de la desviación y la delincuencia, entre ellas halla un lugar señalado el "narcotráfico", con su contrapartida: la

⁴⁴ ACHAVAL, Alfredo, Manual de Medicina Legal, Editorial Abeledo- Perrot, Tercera Edición actualizada, Buenos Aires, 1988, pág. 765.

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 769.

farmacodependencia”.⁴⁶ Hemos comentado de manera reiterada el auge del tráfico de drogas y de la adicción a las mismas, y aunque en la antigüedad no era considerado como un problema, con el paso del tiempo se ha llegado a convertir en un verdadero dilema para la sociedad y para las autoridades en el mundo.

García Ramírez hace notar la preocupación del gobierno de México para combatir la drogadicción y el narcotráfico. Esta preocupación se refleja en una acción global que “... se despliega en sistemas de detección, prevención, capacitación de recursos humanos, rehabilitación, información, investigación y reformas legales”.⁴⁷

En este libro hace referencia a autores que tienen opiniones encontradas, pues mientras unos establecen que el alcohol produce más muertes, ya sea por suicidios, ataques o accidentes automovilísticos, otros determinan que son las drogas las que causan mayores muertes. Sea como sea, tanto las drogas como el alcohol no son peligrosos mientras no se consuman en exceso y es aquí donde se debe aportar toda la información posible al público, con la intención de prevenir el acceso y el exceso de las drogas e incluso del alcohol.⁴⁸

García Ramírez, con relación a las drogas en prisión, opina que los presidiarios tienen diversos medios para hacerse llegar drogas, alcohol y armas. A través de los medios de comunicación nos enteramos de los motines en las cárceles y de que lo primero que sale a relucir son, precisamente, las armas y

⁴⁶ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Criminología, Marginalidad y Derecho Penal, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1982, pág. 34.

⁴⁷ *Ibidem*, pág. 43

⁴⁸ *Ibidem*, Págs. 47 y 48.

las drogas. Se puede asegurar que muchos de estos objetos son proporcionados a los internos por sus propios familiares y por los custodios.

En este texto, García Ramírez revisa estudios del Doctor Quiroz Cuarón e Hilda Marchori sobre la personalidad del farmacodependiente; ambos resaltan que una persona será presa fácil de los estupefacientes si no se valora así mismo, si se sabe mediocre, si esa persona es emocionalmente inestable y generalmente, será una persona que buscará dar solución a su vida y al mismo tiempo, castigar a quien considera culpables de su situación, para finalmente, llegar a su propia ruina física, psíquica, familiar, económica y social.⁴⁹

El autor toca el punto del tratamiento penal que deben recibir, por un lado los farmacodependientes y por otro los delincuentes. Él toma como referencia al caso de España e Italia, cuyas legislaciones contienen medidas predelictivas, es decir, de sospecha. Se reprende a quienes pudieran verse involucrados en un hecho delictivo, incluso a los usuarios de drogas y bebidas alcohólicas se les trata como si fueran delincuentes comunes.

En México, como bien afirma el autor, no se tiene este tipo de sanciones ya que nuestra legislación busca sancionar duramente a los traficantes, productores, distribuidores y vendedores de drogas, mientras que al farmacodependiente se le procura su rehabilitación y tratamiento.⁵⁰

En otro de sus libros, "Los Derechos Humanos y el Derecho Penal", Sergio García Ramírez establece que la solución del problema de las drogas y del narcotráfico "... debe hallarse como siempre, donde están las causas de los

⁴⁹ Ibidem. pág. 55.

⁵⁰ Ibidem. Págs. 59, 60 y 61.

problemas, no apenas donde se hallan sus consecuencias. El tiempo que demora este reconocimiento es tiempo que se pierde en la gran batalla contra el tráfico de drogas.⁵¹ Y es así, sabemos que mientras no disminuya el uso de drogas no va a disminuir la producción, tráfico y venta de las mismas y en tanto no disminuya el número de adictos, no disminuirá su oferta y el círculo vicioso no podrá cerrarse.

García Ramírez propone que se anulen las causas de la drogadicción mediante la cooperación de las autoridades y de los padres de familia, que cada quien asuma sus responsabilidades en este problema. Afirma que no se trata de buscar culpables o víctimas entre los países, pues sólo se dañaría la confianza de los estados que se vean afectados. Esto lo podemos comprobar con el Gobierno de los Estados Unidos de América, quien con la intención de disminuir el uso de drogas entre sus ciudadanos se ha empeñado en buscar la solución en otros países y no ha atacado el problema con la misma intensidad y efectividad, en su propio territorio.

5. Luis Rodríguez Manzanera

Otro de los grandes criminalistas sin duda es el profesor Luis Rodríguez Manzanera quien, en su obra "Criminología", aborda el tema de la macrocriminalidad, término que le da a las formas delictivas que "... por su extensión y por la intervención en ella de un mayor número de sujetos, y principalmente por producir una cantidad notable de víctimas, pueden denominarse macrocriminalidad."⁵²

⁵¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, Editorial Miguel Ángel Porrúa, Segunda Edición, México, 1988, pág. 231.

⁵² RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, Criminología, Editorial Porrúa, S. A., Séptima Edición, México, 1991, pág. 507.

Esta macrocriminalidad tiene entre otras características el hecho de que constituye una amenaza para la sociedad y la mantiene con temor e incertidumbre, hay varios autores y víctimas involucrados.⁵³ Se cita como ejemplo al terrorismo y a los delitos llamados “de cuello blanco”. Pero de acuerdo a las características de la macrocriminalidad también podemos incluir el tráfico de drogas, pues podemos apreciar en éste la desmedida crueldad de los narcotraficantes, a quienes no les importa saber que, con su negocio, se afecta la vida y salud de miles de personas, no sólo de los que son adictos, sino también a sus familiares y amigos; de igual manera conocemos las sangrientas luchas entre los diferentes cárteles de la droga por adjudicarse nuevos mercados. En esas luchas mueren tanto narcotraficantes como policías y personas civiles que nada tienen que ver con el narcotráfico y que sin embargo pueden perder la vida. Estas situaciones son algunas de las causas que hacen sentir impotente a la sociedad en general, que se ve cada vez más amenazada por el flagelo de las drogas.

Con relación al abuso de estupefacientes manifiesta que éste “ha tomado proporciones epidemiológicas”. La problemática de usar en exceso la droga afecta a muchos países, lo que da lugar al gran negocio del narcotráfico pues debido a la gran demanda de estupefacientes y sustancias psicotrópicas los traficantes obtienen cantidades estratosféricas de dinero.

Afirma que la drogadicción afecta, principalmente, a los países altamente desarrollados y en menor escala a los países en desarrollo. Debemos mencionar que casi todos los autores mencionados determinan que la publicidad puede producir efectos contraproducentes entre la población, pues

⁵³ Idem.

explica Rodríguez Manzanera "... que ha despertado la curiosidad en grandes masas de la población, y debemos recordar que en las investigaciones que hemos hecho, que coinciden con la experiencia internacional, la curiosidad es la primera causa por la que un joven se acerca a la droga."⁵⁴

Si bien es cierto, una publicidad exagerada, como en todo, puede tener efectos negativos; sin embargo debemos estar conscientes que entre mejor informada se encuentre una persona, estará mejor capacitada para hacerle frente a una incógnita como ésta, podrá reaccionar favorablemente si conoce las causas y sus efectos. La información sirve tanto para aquellos que aún no son, como para aquellos que ya se encuentran en el mundo de las drogas, asimismo, permitirá a la familia y a los amigos estar alertas ante cualquier característica o síntoma que pudiera desencadenar una adicción en alguna persona cercana.

6. Octavio Orellana Wiarco.

El criminalista Octavio Orellana Wiarco, autor del libro "Manual de Criminología", establece al igual que otros autores, la estrecha relación entre la violencia y la drogadicción, ya que el abuso de drogas puede abrir puertas para la comisión de actos ilícitos como la prostitución, el robo, riñas, homicidios, accidentes automovilísticos, entre otros.⁵⁵

Resalta el aspecto económico como un factor que alienta el narcotráfico, ya que los delincuentes deciden correr el riesgo y obtener las

⁵⁴ *Ibidem*. Pág. 511.

⁵⁵ Cfr. ORELLANA WIARCO, Octavio A., Manual de Criminología, Editorial Porrúa S. A., Quinta Edición, México, 1993, pág. 274.

ganancias que les brinda el narcotráfico. Lo mismo sucede con los funcionarios públicos corruptos, que prestan sus servicios y protección a algún capo de la droga a cambio de fuertes sumas de dinero y a quienes no les importa perder su empleo, su libertad e incluso su propia vida.

También hace referencia al trato que se debe dar a los traficantes y a los adictos. Para los traficantes se necesita todo el rigor de la ley; para los traficantes- drogadictos dice que "... debe contemplarse en primer lugar su condición de la necesidad de apoyo médico- toxicológico, y en segundo lugar su situación jurídica- penal."⁵⁶ Con relación al adicto opina igual que los otros autores, respecto a que se les debe dar tratamiento clínico y de rehabilitación.

7. Emilio Lamo de Espinosa.

Lamo de Espinosa, en su libro "Delitos sin víctima, orden social y ambivalencia moral", critica el concepto que de droga se tiene y el hecho de que no todas las drogas tengan el mismo trato ante la ley, afirma que también deben tratarse al alcohol y al tabaco como tales, por lo que propone el concepto de droga como "... las sustancias adictivas, es decir, las llamadas drogas fuertes, sean legales o ilegales."⁵⁷

Al estudiar los conceptos e ideas de Lamo de Espinosa nos dimos cuenta de que su concepción del fenómeno de las drogas es muy distinta a la de los demás escritores que estudian el tema, pues contrario a lo que se piensa, deja toda la responsabilidad a los usuarios y explica que "... la solución

⁵⁶ Ibidem. Pág. 282.

⁵⁷ LAMO DE ESPINOSA, Emilio, Delitos sin víctima. Orden Social y Ambivalencia Moral, Alianza Editorial, Madrid, 1989, pág. 95.

no puede ser nunca el cerrar los ojos a la realidad, delegando en la policía y la justicia de la gestión de un problema que a todos corresponde y para el cual ni están preparados ni pueden estarlo. Es necesario, de una vez, confiar en la capacidad y discernimiento de los ciudadanos adultos para hacer uso de esos productos, del mismo modo que consumen racionalmente otros muchos."⁵⁸

Podemos estar de acuerdo en que cada cual es libre de decidir que hacer con su vida, pero el autor sólo toma en cuenta a los adultos como gente con capacidad para discernir, sin embargo no contempla a los jóvenes y niños que están expuestos a las drogas y que las circunstancias de cada uno los hace más vulnerables, estas circunstancias son las que deben prever tanto el gobierno como la sociedad.

Tal vez si el afectado sólo fuera el drogadicto, no habría mucho problema, sin embargo resulta afectada cualquier persona que se encuentre alrededor de un farmacodependiente.

Lamo de Espinosa nos habla de los errores de la política de antaño con relación al trato de los farmacodependientes, los que eran encarcelados con todo tipo de delincuentes, esto provocó que los drogadictos tuvieran contacto con todo tipo de tóxicos y que si eran aficionados a las drogas débiles tuvieran acceso a drogas más fuertes debido a sus relaciones en prisión, con ello desafortunadamente, lejos de rehabilitar al adicto se le dio la oportunidad de tener a su alcance sustancias mucho más dañinas.⁵⁹

Este hecho nos permite diferenciar, entre el trato que se les daba a los drogadictos antes y el que se les da hoy, pues anteriormente eran tratados

⁵⁸ *Ibidem*. Pág. 96.

⁵⁹ *Ibidem*. Págs. 104 y 105.

como delincuentes y hoy en día como un enfermo que requiere de otro tipo de medidas.

Cita a J.L. Albini, quien da los pasos para que una delincuencia organizada surja como tal: "1. La provisión de bienes o servicios ilegales de modo continuado. 2. Puesto que se encuentran fuera de la ley, los acuerdos o transacciones de este comercio, en caso de ser incumplidos, no pueden alegarse ante los tribunales, de modo que la organización sólo dispone de un medio para hacer respetar los pactos, tanto a proveedores como a clientes: la violencia. 3. Puesto que se trata de vender bienes y servicios, la organización tienen que mantener un <<frente>> de mercado visible y accesible, un escaparate donde ofrecer sus mercancías y a través del cual es vulnerable, de modo que tiene que proteger ese escaparate a través de la corrupción de policía, fiscales, abogados, etc."⁶⁰ Bajo este marco, participan todos los actores del fenómeno del narcotráfico: productores, traficantes, vendedores, clientes y autoridades corruptas.

Lamo de Espinosa da su opinión sobre lo que él llama "política correcta" en el terreno de las drogas, dicha política consiste en crear una cultura del uso de las drogas, informar verazmente a la sociedad del riesgo en el abuso de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas, pide que se incluya el alcohol y al tabaco entre las drogas, legalizar o al menos tolerar el tráfico y uso de drogas de las llamadas blandas pero de manera controlada; ofrecer a los adictos las dosis necesarias para su uso, todo bajo control médico; pues piensa que de esta forma se disminuirá la oferta en el mercado ilegal, y finalmente, sancionar duramente a los narcotraficantes de drogas duras.⁶¹

⁶⁰ *Ibidem*. Págs. 119 y 120.

⁶¹ *Ibidem*. Págs. 123 y 124.

Como se puede notar, las ideas de este autor son un poco diferentes a lo establecido, es de posturas más abiertas, tienden a que se trate con indulgencia a los farmacodependientes, sin embargo, piensa que si de alguna manera se estigmatiza al drogadicto, se debe hacer lo mismo con el alcohólico y el fumador, pues el tabaco y el alcohol también producen adicción. Asimismo, dice que es mejor legalizar las drogas y controlarlas a su vez. Podemos estar de acuerdo con él o no, pero la legalización es un aspecto que debe ser estudiado larga y escrupulosamente.

8. Modesto Seara Vázquez.

Para analizar el narcotráfico desde le punto de vista del Derecho Internacional, el profesor Modesto Seara Vázquez, en su libro de "Política Exterior de México", analiza las relaciones de México con los Estados Unidos de América. Resalta lo importante de la colaboración de ambos países, pues no sólo comparten la frontera sino también los problemas. La historia ha sido testigo de la lucha entre ambos países a lo largo del tiempo, ya sea por los inmigrantes, por la tierra, por las exportaciones y definitivamente en la lucha contra el narcotráfico.

En este rubro, también han habido roces entre ambos países cuando lo que más se necesita es la cooperación entre ellos, al respecto dice, que "La lucha contra las drogas es una cuestión que afecta más a los Estados Unidos que a México, y en la que México ha estado mostrando su buena voluntad en la

cooperación contra una plaga que tampoco deja de preocupar a las autoridades mexicanas.”⁶²

Definitivamente, Estados Unidos de América es el más perjudicado por el narcotráfico y la farmacodependencia debido a los millones de adictos que habitan en su territorio, sin embargo, el gobierno se ha dedicado a criticar el trabajo realizado por otros países a los que les deja el trabajo duro.

9. Ignacio Villalobos.

Desde el punto de vista penal, Ignacio Villalobos en el libro “Derecho Penal Mexicano”, analiza el tema de las sustancias tóxicas y explica sobre ellas que hay dos consecuencias que importan al Derecho Penal y éstas son: “...una de trastorno en las facultades sensoriales, afectivas, intelectivas y volitivas, así como en la coordinación de las mismas, lo que puede hacer al sujeto propenso a delinquir por excitación de pasiones e impulsos antisociales, por debilitamiento de la autocritica, de la conciencia, de la voluntad, o por las tres cosas; y un hábito que produce degeneraciones y peligros permanentes.”⁶³

Critica que en el artículo 15 del Código Penal mexicano, en su Fracción II, se excluya de responsabilidad a quien haya delinquido al estar bajo la influencia de sustancias tóxicas o embriagantes y que sin embargo no se hable de las personas que se han puesto bajo inconsciencia voluntariamente. Establece que esto puede dar lugar a valoraciones subjetivas por parte del

⁶² SEARA VAZQUEZ, Modesto, Política Exterior de México, Editorial Haría, Segunda Edición, México, 1984, pág. 214.

⁶³ VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., Quinta Edición, México, 1990, pág. 626

juzgador al sancionar a quien haya cometido un ilícito en estado de embriaguez o intoxicación por drogas.

También menciona que el Código Penal, en el artículo 24, consigna como medida para “degenerados y toxicómanos” la reclusión, sin embargo al remitirse a los artículos 524 y 525 del Código Federal de Procedimientos Penales se deja la aplicación de esa medida a la autoridad sanitaria y no precisa si ella misma puede resolver sobre alguna medida de seguridad en caso de que se halla cometido un delito.⁶⁴

10. Opinión Personal.

El narcotráfico se ha convertido en una cuestión de gran interés para la comunidad internacional, pues sus efectos los podemos ver en muchos aspectos de la vida de una persona y pueden llegar, incluso, hasta afectar las relaciones entre los países.

Consideramos que para resolver el grave problema del narcotráfico se requiere de una lucha frontal por parte de las autoridades competentes, así como de la participación de la ciudadanía, a fin de atacarlo desde sus causas. Como parte de la sociedad reconozcamos que el problema tiene sus inicios en el seno familiar, que por su desintegración y por falta de cuidado, interés y comunicación entre sus miembros, se desencadenan una serie de circunstancias que puedan hacer caer en las drogas a cualquiera de sus miembros.

⁶⁴ Ibidem. Págs. 626 y 627.

Sabemos de personas que han muerto por sobredosis o bien de otras que en cumplimiento de su trabajo fueron víctimas de bandas de narcotraficantes, y que en la disputa por encontrar nuevos mercados surgen grandes enfrentamientos entre los distintos cárteles. Desafortunadamente son situaciones que se viven muy a menudo y sobre todo en ciudades como el Distrito Federal, Tijuana, Guadalajara, Sinaloa y Monterrey. Esta situación se agrava si además le agregamos que los encargados de combatir el narcotráfico no tienen las armas necesarias para hacerlo de manera eficaz y por si esto fuera poco, la corrupción impera entre las fuerzas policiacas, cuyos miembros se ven tentados por las grandes cantidades de dinero que los traficantes de droga ofrecen por sus servicios.

Es necesario elaborar estrategias en las que las autoridades sean las que lleven la delantera, pues son los narcotraficantes los que van a la vanguardia en sus armas, instrumentos y métodos con que operan, de manera que las autoridades se ven superadas en su combate al narcotráfico. Opinamos que mientras los gobiernos y los organismos internacionales no doten a las autoridades competentes de leyes eficaces con castigos ejemplares para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia, no podrá haber una disminución real de sus consecuencias.

Es imperativo que los cuerpos policiacos y los funcionarios que estén al frente cumplan con requisitos muy especiales para poder formar parte de ellos, pues no sólo requieren conocimientos específicos, sino también una comprobada integridad moral para poder realizar su cometido.

Pero no sólo se pone en peligro la salud y vida de las personas, sino que también se daña la economía de los países, pues la mayoría de los gobiernos afectados destinan fuertes cantidades de dinero al combate al

narcotráfico y a la farmacodependencia, dinero que podría emplearse en otros rubros como la educación, la salud, la vivienda y en general, el bienestar social.

Desafortunadamente, la línea que dividía a un país consumidor de uno productor, cada vez es más delgada; ya no hay un país que sólo sea consumidor o que sólo sea productor, pues el número de adictos aumenta cada vez más en todo el mundo. La solución del problema no es a corto plazo y para ver resultados positivos se requiere de algo más que buena voluntad, sin embargo la cooperación concertada de las naciones, de los organismos internacionales así como de la sociedad en general, puede ser el primer gran paso para acabar con el flagelo de las drogas.

CAPÍTULO VII. THE DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION.

Para hablar de la *Drug Enforcement Administration*, mejor conocida por sus siglas D. E. A., es necesario tomar en cuenta algunos conceptos de Derecho Internacional como la soberanía territorial, la inmunidad de jurisdicción y la cooperación jurisdiccional por estar íntimamente relacionados con la actividad de los agentes de la misma.

1. Soberanía territorial mexicana.

Un tema por excelencia de Derecho Internacional, muy polémico por cierto, es el de la Soberanía, pues en ella se sustenta en gran parte, tanto el Derecho Internacional Público como el Derecho Internacional Privado. “soberanía” es el vocablo más usado en conferencias, libros, tratados y convenciones internacionales, en las que generalmente se habla de no atentar contra la soberanía de un país y de respetarla. Últimamente escuchamos respecto de la soberanía, cuando se habla del combate al narcotráfico y cuando se trata sobre la presencia de agentes extranjeros en nuestro país, que si es legal, que si lesiona la soberanía o que si hay abuso en sus atribuciones, para saberlo es necesario tener presente el concepto de soberanía territorial.

El orden internacional se sustenta en la voluntad de un país, en su consentimiento para acatar determinadas reglas que coadyuven al mantenimiento de la paz y de la seguridad mundial, y una de estas reglas es la no-intervención de un país en el gobierno de otro. Para ello, se acude a la

delimitación de fronteras dentro de las cuales, un gobierno tiene autoridad y fuera de ellas no la tiene.

Según Morton A. Kaplan y Nicholas de B. Katzenbach, en su libro "Fundamentos Políticos de derecho Internacional", en la soberanía se encuentran dos significados análogos "... el primero, es el de sinónimo de "independencia", con lo cual quiere decirse que los funcionarios del gobierno no están bajo el control o supervisión de los de otro estado, en el ejercicio de las funciones gubernamentales. El segundo, quiere sugerir la idea de que, dentro de una zona geográfica definida, la prescripción e imposición de las normas formales (leyes) pertenece exclusivamente a los dignatarios estatales, o sea a personas que desarrollan funciones formalmente definidas en el subsistema gubernamental del estado que tiene derecho al territorio en cuestión. Corrientemente, se llama a esto soberanía territorial"⁶⁵.

Desde luego que ningún país por poderoso que sea puede pretender que sus leyes sean aplicadas en otro territorio que no sea el suyo, esto está fuera de su alcance, si lo hace o pretende hacerlo, atentaría contra la soberanía de dicho país. Aún así, existen casos sobre la invasión de derechos territoriales, tal es el caso de la Ley Helms Burton que lesiona no sólo los intereses de los particulares que tienen inversiones en Cuba, sino también al Derecho Internacional en sí. Lo mismo sucede con el proceso de certificación estadounidense en materia de drogas, con el que se califica a los países en su lucha contra el narcotráfico.

⁶⁵ KAPLAN, Morton A. y Nicholas de B. Katzenbach, Fundamentos Políticos de Derecho Internacional, Editorial Limusa-Wiley, S. A., México, 1965, pág. 159.

Ahora bien, un estado puede comprometerse al cumplimiento de una norma de carácter internacional, sólo si en pleno uso de su soberanía, ha consentido mediante su firma en la celebración de un tratado o convenio.

Theodor Niemeyer explica que "... la vigencia del Derecho Internacional Público depende simplemente de la voluntad de los Estados, o, en otros términos, que el consenso de los Estados es la condición y única fuente de todo el Derecho Internacional Público vigente."⁶⁶ Por ello ningún país puede obligar a otro a que se someta a un tratado o ley extranjera, a menos que el país lo consienta voluntariamente y asimismo, será su voluntad cumplir o no con lo establecido.

Las relaciones entre dos estados deberán tener como principal virtud, el estar en un plano de igualdad, ya que como explica el profesor Seara Vázquez, "La idea de la soberanía nos lleva a considerar dos cualidades propias del Estado: la independencia de carácter negativo, y que consiste en la no-injerencia por los otros estados en los asuntos que caen bajo su competencia; y de la igualdad de los Estados, que sería su igual posición jurídica, unos frente a otros, y todos bajo el Derecho Internacional."⁶⁷ Aquí, el profesor hace converger dos conceptos de Derecho Internacional que hemos manejado, el de la no-intervención de un país en otro y el de la igualdad de los estados en sus relaciones internacionales. El propio Seara Vázquez explica al mencionar el concepto de Soberanía territorial que éste "... debe entenderse como el poder de actuación exclusiva que el Estado tiene sobre un territorio, con los únicos límites que el derecho Internacional haya fijado."⁶⁸

⁶⁶ NIEMEYER, Theodor, Derecho Internacional Público, Editorial Labor, S. A., Tercera Edición, España, 1940, pág. 17.

⁶⁷ SEARA VAZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, S. A., Séptima edición, México, 1981, pág. 95.

⁶⁸ *Ibidem*. Pág. 245.

De esta forma encontramos que “De la independencia y soberanía de las naciones se sigue que a ninguna de ellas es permitido dictar a otra la forma de gobierno, la religión o la administración que ésta deba adoptar; ni llamarla a cuentas por lo que pasa entre los ciudadanos de ésta, o entre el gobierno y los súbditos.”⁶⁹ Si las naciones siguieran esta simple regla estamos seguros que las probabilidades de conflictos internacionales serían casi nulas.

Así pues, tenemos que la soberanía territorial de un país radica en que un estado no puede imponer reglas a otro, a menos que éste lo acepte por virtud de un instrumento bilateral o multilateral, si no existe esta condición, sólo el gobierno legalmente constituido de un país puede regir dentro de su propio territorio.

Desgraciadamente para México, el ser vecino de los Estados Unidos de América, nos convierte en víctimas de su política intervencionista, ya sea en el aspecto económico, político y desde luego en materia de narcotráfico. El gobierno estadounidense busca una solución a uno de los grandes males que aquejan a sus ciudadanos, y cree que ésta la puede encontrar en otro país, por eso tiende a intervenir en las decisiones que México toma con relación al control de drogas. A México le ha costado mucho trabajo mantener atrás de la raya a los encargados de combatir el narcotráfico en los Estados Unidos y a pesar de que han sido muchas las presiones, se ha logrado mantener cierta autonomía en ese aspecto, de otra forma la soberanía nacional se vería seriamente dañada.

⁶⁹ BELLO, Andrés, Obras Completas de Andrés Bello. Derecho Internacional I, Ediciones del Ministerio de Educación, Caracas, Venezuela, 1954, pág. 39.

El gobierno estadounidense tiene que echar mano de los instrumentos multilaterales y bilaterales con los que cuenta para buscar cooperación, ya que su intromisión en otros países, lejos de ayudar, perjudica el accionar de las autoridades competentes en la lucha contra el narcotráfico.

2. Inmunidad de jurisdicción.

Otro tema de gran importancia, es el de la inmunidad de jurisdicción. Para ello debemos mencionar que la jurisdicción es "... la función que ejercen órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o controversias que les planteen las partes y emitir su decisión sobre ellos; así como para, en su caso, ordenar la ejecución de dicha decisión o sentencia."⁷⁰ Sin embargo, existen ciertas limitaciones a la función de la autoridad y es la inmunidad de jurisdicción que se aplica a "... estados extranjeros, instituciones internacionales, representantes diplomáticos de dichos estados e instituciones, barcos de servicio público y fuerzas armadas y, en menor grado buques particulares extranjeros dentro de las aguas territoriales."⁷¹

La inmunidad de jurisdicción que poseen los funcionarios diplomáticos y consulares abarca a su persona, sus bienes, documentos e incluso familiares y tiene su fundamento en la Convención sobre Relaciones Diplomáticas de Viena de 1961 y en la Convención sobre Relaciones Consulares de Viena de 1963. Es así, que la autoridad de un país se ve disminuida frente a determinados casos contemplados por la ley.

⁷⁰ OVALLE FAVELA, José, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1991, pág.112.

⁷¹ KAPLAN, Ob. cit. Pág.143.

Eduardo J. Couture define a la inmunidad de jurisdicción como "... privilegio que el derecho internacional acuerda a los gobiernos extranjeros, a sus jefes y a los agentes diplomáticos, de no quedar sometidos a los tribunales de un país que no sea el suyo."⁷² Como podemos, ver la inmunidad de jurisdicción es el conjunto de privilegios y derechos que tienen los extranjeros, de acuerdo a su puesto o cargo, en otro país, por lo que no se puede ejercer acción o sanción contra ellos. Con todo, los agentes diplomáticos y consulares están obligados a observar las reglas del país que los recibe.

Con relación a las fuerzas armadas, se dice que "También a las fuerzas armadas se les otorgan algunos derechos en relación con su clase y categoría; por ejemplo, el de llevar armas, utilizar transportes motorizados sin necesidad de licencia local, etc."⁷³ Es importante esta información para el tema que se trata en el presente capítulo, sobre todo para saber la calidad que tienen los agentes de la *Drug Enforcement Administration* (D. E. A.).

Más adelante veremos la naturaleza jurídica de la *Drug Enforcement Administration* y la fuente jurídica de su estancia en México.

3. Cooperación jurisdiccional.

El narcotráfico al ser un delito de orden internacional, requiere para su persecución de la coordinación de las autoridades judiciales de varios países, para ello se cuenta con la cooperación jurisdiccional, por la que autoridades de un país auxilian a las de otro que se encuentran imposibilitadas para realizar

⁷² COUTURE, Eduardo J. *Vocabulario Jurídico*, Ediciones Depalma, Quinta reimpresión, Buenos Aires, 1993, pág. 338.

⁷³ Kaplan, Ob. Cit. Pág. 221.

ciertos actos inherentes al proceso judicial. De esta manera autoridades extranjeras pueden hacer ejecutar sus órdenes, aún en otro país, por medio de la cooperación jurisdiccional.

México tiene regulada la cooperación jurisdiccional en el Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1942, en su libro Cuarto denominado "De la Cooperación Procesal Internacional", compuesto de un título único dividido en seis capítulos. Abarca del artículo 543 al 577.

Entre las diferentes disposiciones nos encontramos, que para que un documento extranjero tenga fe dentro de la República deberá estar debidamente legalizado por las autoridades consulares mexicanas competentes y a su vez, para que la práctica de diligencias realizadas en el extranjero, tengan validez en México, podrán ser encomendadas a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, de acuerdo con lo establecido en este código, siempre y cuando no se transgreda el derecho Internacional, asimismo, éstos podrán auxiliarse de las autoridades extranjeras competentes.

El artículo 550 se refiere a los exhortos y cartas rogatorias y explica que "Los exhortos que se remitan al extranjero serán comunicaciones oficiales escritas que contendrán la petición de realización de las actuaciones necesarias en el proceso en que se expidan. Dichas comunicaciones contendrán los datos informativos necesarios y las copias certificadas, cédulas, copias de traslado y demás anexos procedentes según sea el caso". De tal manera, que es el único medio por el que una autoridad extranjera puede realizar una actividad que se encuentra lejos de sus posibilidades, por no estar dentro de su jurisdicción. Se establece como condición para la tramitación de exhortos provenientes de un país que no sea de habla hispana, el acompañarse de una traducción al

español y sólo se requerirá de homologación cuando dicho exhorto implique ejecución sobre personas, bienes o derechos.

Se determina que será competente para conocer del asunto, la autoridad que corresponda en razón del domicilio del citado, notificado o emplazado (artículo 557).

En tanto a la recepción de pruebas, en el Capítulo IV, se establece el impedimento a las dependencias y entidades de la federación de exhibir documentos o copias de documentos que se encuentren en archivos oficiales y controlados en México, salvo que lo permita la ley y lo ordene un tribunal mexicano al diligenciar un exhorto o carta rogatoria.

En el caso de la recepción de pruebas en litigios celebrados en el extranjero, los miembros del Servicio Exterior Mexicano deberán atender a los tratados y convenciones internacionales en los que México sea parte y de acuerdo con la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento.

El desahogo de la prueba testimonial de juicios dilucidados en el extranjero deberá cubrir los mismos requisitos tal y como si fuera para realizarse en México, pues se debe acreditar que los hechos materia del interrogatorio al tenor del cual se desahogará dicha prueba, tienen relación con el proceso y que se haya solicitado a petición de parte o de la autoridad exhortante. En relación con los servidores públicos, éstos no podrán rendir la testimonial con relación a su desempeño como tales, y para el caso de que se trate de asuntos privados lo harán sólo cuando el juez competente se lo ordene y será por escrito.

Para complementar las disposiciones relacionadas con la recepción de pruebas, México ha suscrito la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 1978, enmendada por el Protocolo adicional del 24 de mayo de 1984.

El Código Federal de Procedimientos Civiles también trata sobre la competencia en materia de ejecución de sentencia, establece que en México se reconocerá la competencia de un tribunal extranjero para conocer de un asunto, siempre y cuando dicho tribunal haya obtenido la competencia por circunstancias análogas a nuestro Derecho, excepto que se trate de asuntos que por su relevancia corresponda conocer a los tribunales mexicanos exclusivamente, esos casos son: los que tengan que ver con tierras y aguas nacionales, así como con el subsuelo, espacio aéreo, mar territorial, plataforma continental, zona económica exclusiva y con los actos de autoridad de régimen interno del Estado, dependencias de la federación y entidades federativas, así como los relacionados con el régimen interno de las embajadas y consulados mexicanos en el extranjero, entre otros.

Se podrá aceptar la competencia de un tribunal extranjero cuando no exista el órgano competente, y dicho tribunal haya asumido la competencia para evitar una denegación de justicia.

Se reconocerá la competencia de un tribunal extranjero cuando se haya convenido por las partes previamente, y si es que esto no implica denegación de justicia para una de las partes u opera en beneficio de una de ellas solamente.

Por otro lado, se establece en el artículo 569 que "Las sentencias, laudos arbitrales privados de carácter no comercial y demás resoluciones jurisdiccionales extranjeros tendrán eficacia y serán reconocidos en la República en todo lo que no sea contrario al orden público interno en los términos de este código y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de los que México sea parte". Asimismo se requiere que las sentencias, laudos y resoluciones jurisdiccionales que se utilicen en México sólo como prueba, cumplan con el requisito de autenticidad.

Se establece el requisito de homologación para que las sentencias, laudos arbitrales no comerciales y resoluciones jurisdiccionales puedan cumplirse coactivamente, y para que puedan tener fuerza de ejecución, deben satisfacer todos los requisitos de formalidad de acuerdo con este código.

Se determina que un exhorto, para la ejecución de una sentencia extranjera en México, debe acompañarse con la copia auténtica de la resolución que se pretenda ejecutar, copia auténtica de las constancias que acrediten que se cumplió con las condiciones de legalidad y cosa juzgada, así como las traducciones al español necesarias y que el ejecutante señale domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar del tribunal que va a ejecutar. En dicho caso son competentes para ejecutar una sentencia, laudo o resolución extranjera, las autoridades competentes de acuerdo al domicilio del ejecutado o a la ubicación de sus bienes en México. La ejecución de la sentencia, laudo o resolución se realizará por vía incidental.

Finalmente, en caso de que no se pueda dar plena y total eficacia a una sentencia, laudo o resolución, el tribunal podría darle eficacia parcial si la parte interesada así lo solicita.

Como vimos, las disposiciones que establece la legislación mexicana relativas a la cooperación jurisdiccional no buscan cuestionar el accionar de las autoridades judiciales de otros países, sólo se pretende que al solicitar ayuda a las autoridades mexicanas, éstas actúen de acuerdo al derecho interno y en su caso a lo dispuesto por los tratados y convenciones de la materia.

4. Algunos datos sobre la Drug Enforcement Administration (D. E. A.).

La *Drug Enforcement Administration* (D. E. A.), es la Agencia Federal Antidroga norteamericana, encargada de combatir el narcotráfico.

Esta Agencia fue creada en julio de 1973 y desde entonces tiene operaciones en casi todo el mundo y México no podría ser la excepción, primero por la cercanía de nuestro país y segundo por ser uno de los principales proveedores de drogas de Estados Unidos. Su personal está adscrito a la Embajada de los Estados Unidos de América y como asegura Sergio García Ramírez, "... tienen a su cargo observar el cumplimiento que ambos países damos a un acuerdo o a un programa de carácter bilateral..."⁷⁴

En materia de drogas la Agencia se encarga de llevar ante la justicia a quienes pudieran verse involucrados en el cultivo, producción, transportación y distribución de sustancias psicotrópicas o estupefacientes destinados a un uso ilícito. Asimismo, se encarga de desactivar organizaciones y de realizar

⁷⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Narcotráfico un Punto de Vista Mexicano*, Editorial Porrúa S. A. México, 1989 pág. 224.

programas, en el ámbito nacional e internacional, que tengan como fin la disminución del abuso y demanda de drogas.⁷⁵

La Agencia Federal Antidrogas se ha convertido en el baluarte estadounidense para la lucha contra el narcotráfico, tiene gran relevancia internacional, sus decisiones, investigaciones y determinaciones se vuelven punto de partida y de referencia en el combate a las drogas.

En los estatutos, las funciones en materia de narcotráfico de la *Drug Enforcement Administration*, son entre otras:

- La investigación de delitos en el ámbito interestatal e internacional, el embargo y aseguramiento de bienes de los que se tenga un indicio o que ciertamente sean usados para el narcotráfico;

- Llevan a cabo las regulaciones relacionadas con la producción legal, distribución y administración de sustancias controladas;

- Tienen a su cargo la Dirección del Sistema de Inteligencia Nacional de Narcóticos;

- Se coordinan con autoridades estadounidenses en la materia y cooperan con organismos extranjeros competentes; y

- Dan instrucción, investigación científica e intercambio de información para la prevención y control del tráfico de drogas.⁷⁶

Desde luego que estas actividades son las que realizan en su país, sin embargo, en el nuestro no tiene dichas facultades, sus atribuciones podrían ser incluso de simples observadores o como personal para el intercambio de

⁷⁵ Cfr. *The United States Government Manual 1995/ 1996*, U.S. Government Printing Office, Washington, D. C., 1995 pág. 364. Traducción personal de la autora de la tesis.

⁷⁶ *Idem*.

información entre los países, no obstante, para el proceso de certificación de cada año, se presiona a México para permitir a los agentes portar armas e intervenir en los operativos contra el narcotráfico lo cual es inadmisibile, pues las funciones de vigilancia, aseguramiento de bienes, captura de delincuentes y demás operaciones para combatir el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas son facultades y responsabilidades exclusivas de las autoridades mexicanas.

La *Drug Enforcement Administration* (D. E. A.) realiza esfuerzos contra el narcotráfico, trabaja con otras dependencias, tanto nacionales como extranjeras, a fin de localizar a las organizaciones delictivas internacionales, y mantiene programas de entrenamiento para agentes antinarcóticos en oficinas a nivel federal, local, estatal e incluso en otros países. Mantiene relaciones con otras organizaciones internacionales que tienen que ver con la lucha al narcotráfico, tales como Naciones Unidas y la Interpol.⁷⁷

Las actividades de la agencia son muy importantes en el control de la droga en Estados Unidos de América, sin embargo eso no significa que tengan que inmiscuirse en asuntos que son competencia de las autoridades locales de cada país, por ello México realizó un acuerdo en el que se regula su estancia y funciones dentro del territorio mexicano.

5. Fuente jurídica relativa a la presencia de la Drug Enforcement Administration (D. E. A.) en México.

⁷⁷ Idem.

Con fecha 3 de julio de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el fin de establecer las normas que regulan la estancia temporal de los agentes representantes de entidades de gobiernos extranjeros que, en su país tienen funciones de policía, inspección o vigilancia de la aplicación de leyes y reglamentos, así como técnicos especializados.

México realiza este acuerdo con base en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas de 1988, y demás acuerdos bilaterales de la materia suscritos por México. Con el acuerdo se pretende obtener mejores resultados en la lucha contra el narcotráfico, por lo que permite la estancia de manera temporal, en nuestro país, de agentes extranjeros con el fin "... exclusivo de intercambiar información en materias relacionadas con el combate al crimen internacional."

Podemos considerar este acuerdo como la fuente jurídica de la estancia en México de los agentes extranjeros como los de la Agencia Federal Antidrogas o los de la Interpol, en pos de estrechar y fortalecer lazos con otros organismos, dentro de los límites que nuestra propia soberanía permita, sobre todo en los asuntos de importancia internacional como el tráfico de drogas, el lavado de dinero, el tráfico de armas y el terrorismo.

Este acuerdo se apega a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, por lo que se les concede a los agentes el carácter de miembros de la embajada o del consulado, y se les otorgan los derechos, las prerrogativas y la inmunidad de jurisdicción que les corresponde como tales.

El acuerdo se compone de ocho puntos medulares. El punto número uno plantea el objeto del acuerdo, que es el de regular "... la estancia de los agentes extranjeros y técnicos especializados en México para la realización de las actividades a los que se refiere el punto número 3 de este Acuerdo". Entre dichas actividades está la de servir de enlace para intercambiar información con las autoridades mexicanas competentes, en la materia de que se trate. Tanto sus actividades como su estancia, deberán estipularse en los programas de cooperación internacional entre los países, con el fin de detallar su participación y evitar que se salgan del margen.

El punto número dos se refiere a la acreditación de los agentes, a quienes se les imposibilita de realizar actividades expresamente reservadas a las autoridades mexicanas y en caso de que las realicen no se les otorgará la inmunidad de jurisdicción, de manera que podrán ser juzgados y en su caso sancionados por las leyes mexicanas. No podrán aplicar ni ejecutar en territorio nacional las leyes de otro país, pues atentarían contra la soberanía nacional, además de que los agentes están obligados a actuar de conformidad con las leyes y disposiciones mexicanas (punto número 4).

El número de agentes y la circunscripción territorial que abarquen deberá ser autorizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y demás dependencias competentes, tomando en cuenta la reciprocidad bilateral.

En cuanto al número de agentes acreditados en México, la propia Rosario Green, Secretaria de Relaciones Exteriores especificó que "... al momento hay 45 agentes permanentes y 22 más que tienen calidad de no residentes, es decir, que van y vienen cotidianamente."⁷⁸

⁷⁸ RUIZ, José Luis y Patricia Zugayde, "El mar, nuevo campo de batalla; fuerte inversión", *El Universal*, número 29,334, México, 7 de febrero de 1998 primera sección, págs. 1- 12

El cinco es un punto muy importante, pues en él se contemplan las limitaciones o prohibiciones de los agentes extranjeros, de tal manera que los agentes no podrán relacionarse con autoridades distintas a las que se convenga en el acuerdo; suponemos que es con la intención de evitar que los agentes participen en actividades que no estén dentro del marco de sus atribuciones.

De igual manera, los agentes no podrán inducir de ninguna forma a un tercero, nacional o extranjero, a que realicen actividades relacionadas con "... detenciones, secuestros, cateos, toma de declaraciones, privación ilegal de la libertad, invasión de la propiedad privada o de cualquier acto que, conforme a la Constitución General de la República y a las demás disposiciones legales aplicables, sean violatorias de las leyes nacionales."

Esto sería excesivo, ningún agente puede realizar actividades que son exclusivas de las autoridades mexicanas y que sólo pueden ser realizadas cuando se hayan cumplido los requisitos de legalidad necesarios para no afectar los derechos humanos del gobernado.

El punto número seis establece algunas restricciones por seguridad de los propios agentes, por ello se les obliga a no involucrarse deliberadamente en situaciones peligrosas, como enfrentamientos armados, persecución y detención de presuntos delincuentes, entre otras. El hecho de que alguno de los agentes pudiera ser herido o muerto en algunas de estas acciones, podría traer consecuencias graves para ambos países, sólo hay que recordar el caso Camarena para imaginar lo que pasaría. Para evitar esto, los agentes deben mantenerse al margen y no participar directamente en actos que pongan en peligro su integridad física o su vida.

Respecto del intercambio de información contemplado en el punto número siete, se establece que ésta será transmitida inmediatamente a las autoridades mexicanas, más que nada, con el fin de evitar que dicha información pudiera llegar a personas equivocadas.

Finalmente, el punto número ocho es el relativo al cumplimiento del acuerdo, que será verificado por el gobierno de México. Cuando se considere que un agente extranjero no cumplió con las disposiciones aplicables, se solicitará su retiro al gobierno acreditante, ya que incitar, promover o participar en el secuestro de personas para ser llevadas a juicio a otro país, provocará la suspensión del proyecto de cooperación bilateral respectivo y a la entidad responsable extranjera, se le prohibirá realizar alguna actividad en México. Los agentes serán sancionados conforme a la ley, al igual que la autoridad mexicana responsable de vigilar el cumplimiento de las normas. Como podemos ver, las autoridades norteamericanas se cuidaron de no romper la presente regla en el caso de la "Operación Casablanca". De cualquier forma dicha operación mostró la falta de comunicación y coordinación entre las autoridades de ambos países.

6. Importancia de la limitación a la actuación de los agentes de la Drug Enforcement Administration en México.

Como ya vimos, los límites de la actuación de los agentes de la Agencia Antidrogas Norteamericana en México se establecen en el Acuerdo celebrado entre las secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República respecto a la estancia de los agentes

extranjeros acreditados en México, este acuerdo es de vital importancia, pues es necesario para definir las funciones de dichos agentes y determinar hasta que punto su actuación es apoyo y cuando se convierte en intromisión.

Para el gobierno mexicano ha sido difícil la convivencia con los agentes de la *Drug Enforcement Administration* (D. E. A.), ya que en ocasiones se han visto involucrados en asuntos que no son de su competencia y que por ello se han desencadenado conflictos de tipo judicial y diplomático. En el mes de mayo de 1998 los agentes junto con su gobierno encabezaron un nuevo problema, al realizar actividades en contra del narcotráfico en nuestro territorio sin siquiera haber avisado a las autoridades mexicanas. Por ello la cancillería mexicana en voz de la Secretaria de Relaciones Exteriores, "... sostuvo una conversación telefónica con la secretaria de Estado norteamericano, Madeleine Albright, en la que ésta expresó su desacuerdo sobre los términos en que se llevó a cabo la investigación de la DEA, es decir, que no se avisara a tiempo a las autoridades mexicanas."⁷⁹ Esto con relación al tema Casablanca.

El gobierno mexicano reaccionó en contra de dichas actividades, que ponen en peligro la relación de ambos países, así, en la Cumbre celebrada en el marco del Vigésimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente de México hizo un fuerte llamado al gobierno estadounidense para no violentar más la soberanía de otros países

Lo primordial al establecer los límites a su actuación es protegerlos de eventuales sucesos que puedan poner en riesgo su integridad física y que eso entorpezca el accionar de las autoridades mexicanas competentes. Consideramos que ni las propias autoridades estadounidenses están

⁷⁹ DIAZ, Adriana y Ana Anabitarte, "Recibe Green disculpa de E U por operación "Casablanca", EL UNIVERSAL, número 29,438, México, 23 de mayo de 1998, primera sección, pág 13.

preparadas para que sus agentes participen activamente en los operativos de combate al narcotráfico, pues no verían el deceso de alguno de sus agentes como un riesgo de trabajo e inmediatamente surgirían conflictos de carácter diplomático.

No podemos dejar de mencionar, que si se permite la participación de los agentes extranjeros en actividades que son de competencia exclusiva de las autoridades mexicanas, se pondría en riesgo la soberanía nacional. Para evitar que esto suceda, existen diversos mecanismos de cooperación entre las partes que deben emplearse en la lucha conjunta contra el narcotráfico. Tales mecanismos son los tratados y las convenciones internacionales que existen sobre la materia, así como los tratados de extradición, de recepción de pruebas y de ejecución de sentencias.

CAPÍTULO VIII. LA CERTIFICACIÓN NORTEAMERICANA.

El gobierno norteamericano rompe con los esquemas del Derecho Internacional al implantar, dentro de su política exterior, la calificación de las actividades de otros países tendientes a combatir el tráfico de drogas, lo que ha creado un clima de tensión entre éstos y los Estados Unidos de América. La certificación o descertificación condiciona la asistencia económica que brinda el gobierno estadounidense, lo que lleva a que las partes sujetas a una evaluación sean objeto de presiones e injerencias en sus asuntos internos. A continuación veremos los aspectos más importantes de la certificación.

1. Fuente y Naturaleza Jurídica del Proceso de Certificación.

La *Foreign Assistance Act* (Ley de Asistencia Exterior), es la fuente jurídica de la controvertida certificación. Fue creada en septiembre de 1961 y tiene como principal objetivo "... promover la política exterior, seguridad y asistencia general de los Estados Unidos para ayudar a la gente del mundo en su esfuerzo hacia el desarrollo económico y seguridad interna y externa y para otros propósitos."⁸⁰

Estados Unidos tiene la falsa creencia de que su ayuda es necesaria para el buen desarrollo de otras naciones, y con esa idea creó en 1986, el proceso de certificación, que tiene como objeto calificar a otras naciones en su

⁸⁰ Cfr. United States Statutes at Large, United States Government Printing Office, Washington, 1961, pág. 424. Traducción personal de la autora de la tesis.

lucha contra el narcotráfico, de tal manera, que si su lucha fue eficaz las premia y si no, las sanciona; con ello, el gobierno de Estados Unidos asume la facultad de convertirse en juez internacional de la lucha contra el narcotráfico.

La certificación se encuentra en la sección 490, subsección 2291 (K) de la Ley de Asistencia Exterior bajo el título de Control Internacional de Narcóticos.

El proceso de certificación es una práctica interna de los Estados Unidos de América, una medida de corte unilateral contraria totalmente al Derecho Internacional y al espíritu de cooperación que se ha manifestado en las convenciones y tratados internacionales que ha firmado en materia de narcotráfico. Aún con todo esto, los Estados Unidos se escudan en la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 y en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas.

En esta ley se habla de la cooperación internacional encaminada a disminuir la producción, tráfico, venta y abuso de drogas, mediante programas en los países productores y consumidores, dichos programas según se establece, están encaminados a la "... progresiva eliminación de cultivos ilícitos y de cosecha de narcóticos y drogas psicotrópicas y sus derivados, incluso también la supresión de la producción ilícita y tráfico de narcóticos y drogas ilícitas."⁸¹

⁸¹ Cfr. United States Code Annotated, West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1996, Title 22 pág. 540. Traducción personal de la autora de la tesis.

Se repiten de manera reiterada las palabras "cooperación internacional" y consideramos que en el proceso de certificación no puede existir la cooperación como tal, si de por medio existen amenazas y sanciones. Cada país debe hacer lo que esté a su alcance y de acuerdo a lo establecido por sus propias leyes y sólo cuando se trate de conjuntar esfuerzos y coordinar acciones, acudir a los tratados y convenciones internacionales en los que las partes tengan las mismas obligaciones y por lo tanto los mismos derechos, sin que se afecte su derecho interno.

2. Intervención del Presidente e Intervención del Congreso de los Estados Unidos de América en cuanto a la Certificación y a la Descertificación.

El Congreso y el Presidente de los Estados Unidos están conscientes de que la lucha contra las drogas no la pueden realizar solos, por ello la Ley de Asistencia Exterior otorga al Presidente la facultad de firmar tratados internacionales para controlar la producción, transportación y abuso de drogas, así como para prestar ayuda a países y organismos internacionales, de acuerdo con los términos y condiciones que considere pertinentes.⁸²

El presidente de los Estados Unidos debe entregar a la Cámara de Representantes, a más tardar el 1º de marzo de cada año, un reporte de la política que se deberá seguir para el control del cultivo, producción y tráfico de drogas.

⁸² Idem.

En dicho reporte describirá las políticas y programas que se deben llevar a cabo para tal efecto, así como "... el trabajo desarrollado por la policía, los fondos bilaterales y multilaterales, el apoyo para proyectos para el control internacional de droga, representaciones del gobierno estadounidense en organismos y agencias internacionales relacionadas con el control de drogas, entrenamiento de personal extranjero de ejecución, coordinación de actividades de control internacional de drogas de agencias del Gobierno de los Estados Unidos y asistencia técnica internacional en los programas de reducción de la demanda."⁸³ Como se puede observar, es una especie de presupuesto en el que se debe incluir un reporte de las actividades que los Estados Unidos realizan en instituciones financieras internacionales que tienen entre sus fines el combate al narcotráfico.

Hasta aquí pareciera que son las actividades normales de todo gobierno de acuerdo con su derecho interno, la presentación de un informe detallado sobre las actividades de su país encaminadas a combatir el narcotráfico y un control de las disposiciones gubernamentales que para tal hecho se reservan, sin embargo en este mismo informe se deberá incluir una lista de los países que directa o indirectamente introducen drogas ilícitas a los Estados Unidos de América, así que deberá informar la cantidad de narcóticos y drogas psicotrópicas y otras sustancias controladas que hayan sido cultivadas, producidas y transportadas por cada país y si hubo un incremento o una disminución de esas actividades.^{83a}

De igual manera, informará respecto de la asistencia que los Estados Unidos dio a cada país y cuáles son los planes para el siguiente año fiscal, si el apoyo fue suficiente o esperaba más. En ese mismo reporte se contendrán los

⁸³ Ibidem. Pág. 542.

^{83a} Idem.

planes, programas y el itinerario adoptados por cada país para eliminar progresivamente el cultivo, producción y transporte de drogas y si su legislación y las propuestas de ley están de acuerdo con los planes de la presente ley.

La ayuda puede, incluso, otorgarse a otros países que hayan cooperado con los Estados Unidos mediante la extradición o procesamiento de narcotraficantes o por la celebración de nuevos tratados de extradición.

El reporte también contendrá la propuesta del presidente respecto de cada país para proporcionarle asistencia para el próximo año fiscal, decisión que el presidente tomará a fin de que haya una máxima reducción en la producción de narcóticos. La determinación de certificación la expresará en términos numéricos, es decir, el número de acres cultivadas de sustancias controladas que fueron erradicadas.⁸⁴

También tendrá el dato de si los países apoyados, efectivamente han disminuido el cultivo, producción y tráfico de drogas durante el año fiscal, el compromiso de todos los países, incluso los comunistas, para combatir el narcotráfico, así como la información sobre si un gobierno de algún país se ha visto involucrado, directa o indirectamente, en cualquier actividad que tenga que ver con el narcotráfico. Deberán incluirse los comentarios y recomendaciones de las Agencias Federales que tengan entre sus objetivos el combate al narcotráfico, incluso, el Servicio de Aduanas de Estados Unidos y la *Drug Enforcement Administration*. También se deberán incluir los datos de la asistencia que Estados Unidos ha negado a los países productores y de tránsito de drogas.⁸⁵

⁸⁴ *Ibidem*. Pág. 143.

⁸⁵ *Ibidem*. Pág. 544.

Como hemos visto son muchos los datos que el Presidente tiene que obtener para entregar en forma de reporte al Congreso de los Estados Unidos, desde luego que para hacerlo se auxilia de las diferentes agencias y departamentos de estado, cuyos agentes se encuentran asignados en diferentes países del mundo.

Esto es lo que corresponde al Presidente, pues el proceso de certificación todavía se sigue en el Congreso de los Estados Unidos; para ello el presidente deberá designar a sus representantes que harán las consultas con el Congreso, es decir, con los miembros del Comité de Relaciones Exteriores del Senado y a los miembros del Comité para Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes.

Las consultas incluirán una opinión personal de cada representante designado por el Presidente, incluyendo al Secretario Asistente para el Control Internacional de Narcóticos y a los representantes del Departamento de Salud y Servicios Humanos del Departamento del Tesoro, del Departamento de Justicia, del Departamento de Defensa y la Agencia de Desarrollo a fin de revisar las actividades que tengan que ver con las drogas ilícitas y el rol de los Estados Unidos en la asistencia a los principales países productores de droga, en su lucha contra el narcotráfico. La consulta deberá incluir a los países productores de droga a los que el presidente a propuesto para designarles asistencia de Estados Unidos para el siguiente año fiscal. Para ello se tomarán en cuenta factores como la naturaleza del problema de la producción de drogas, los factores climáticos, geográficos, políticos, económicos y sociales que la afectan, los métodos utilizados para reducir al máximo la producción de

narcóticos y un análisis de la asistencia adicional de Estados Unidos que fuera requerida para alcanzar esa reducción.⁸⁶

Después de la consulta antes referida, el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Senadores y el Comité para Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes celebrarán una audiencia a fin de revisar el reporte con relación a los países que se verán beneficiados por la asistencia estadounidense. Dicha audiencia deberá ser pública, a menos que los procedimientos del Congreso determinen que sea privada.⁸⁷

De acuerdo con lo que suceda en esta audiencia, el Congreso decidirá sobre la propuesta de la certificación o descertificación de un país y empezará la pugna con el presidente a fin de que cambie algunas de sus determinaciones.

Como vemos el Congreso cumple dos funciones esenciales, una como órgano revisor de las propuestas del presidente y al mismo tiempo como órgano propositivo para el caso de que no esté en total acuerdo.

Por lo antes visto, podría suponerse que los Estados Unidos piensan que los demás países cooperan con ellos en su lucha contra el flagelo de las drogas, no perciben que cada país lo combate por sí mismo, por que se encuentra entre las prioridades de cada gobierno y no por ayudar a los Estados Unidos. Si ellos tuvieran conciencia de que no son el único país afectado, tal vez dejarían de pretender manipular a los gobiernos extranjeros con la certificación.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Ibídem. Pág. 545

Es hora de que los Estados Unidos estén conscientes de que han dejado de ser sólo el principal país consumidor de drogas en el mundo y de que ahora también se han convertido en un país productor de narcóticos, para que así tomen las medidas necesarias respecto a su situación y empiecen por incluirse en la lista de los países a calificar.

3. Efectos de la certificación y de la descertificación.

Como ya hemos mencionado, los Estados Unidos califican a los demás países en su guerra contra las drogas. Si son calificados positivamente, se certifican y se les otorgan determinados beneficios, y si a consideración del Presidente o del congreso estadounidense un país no cumplió con las expectativas, es descertificado y se hace acreedor a sanciones.

El Presidente puede optar por certificar a un país siempre y cuando observe:

- Que éste a cooperado al máximo con los Estados Unidos,
- Que ha satisfecho los requisitos que se contemplan en los tratados que a firmado con Estados Unidos o en los acuerdos multilaterales,
- Que ha prevenido y disminuido el cultivo, producción y transportación de drogas hacia los Estados Unidos,
- Que ha tomado las medidas legales necesarias y de justicia para fortalecer su lucha contra el narcotráfico,
- Que ha tomado las medidas necesarias legales y de justicia para reducir al máximo el lavado de dinero y que haya apoyado a los Estados Unidos con ese mismo fin, entre otros requisitos.⁸⁸

⁸⁸ Ibidem. Pág 546.

Si el país ha sido certificado, seguirá contando con la asistencia de los Estados Unidos, pero si por el contrario, no cumple con estos requisitos, será descertificado y se le aplicarán fuertes sanciones que consisten en la disminución del 50% de la asistencia que Estados Unidos le otorga en cada año fiscal; por su parte el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, deberá instruir al Director Ejecutivo de Estados Unidos del Banco Internacional para la Construcción y el Desarrollo, al Director Ejecutivo de la Asociación Internacional de Desarrollo, al Director Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, al Director Ejecutivo del Banco de Desarrollo Asiático para que voten contra los préstamos o aplicación de fondos de sus respectivas instituciones, a los países productores y de tránsito de drogas que no hayan sido beneficiados por la certificación.⁸⁹

Por otra parte, si un país no cumplió con los requisitos antes mencionados, todavía tiene otra posibilidad, que consiste en que el presidente lo certifique por interés vital de los Estados Unidos, en este caso, seguirá recibiendo la asistencia por parte del gobierno estadounidense y no se votará en contra de que reciba la asistencia bancaria de desarrollo multilateral, es decir, recibirá la ayuda como si hubiera sido certificado sin ningún pretexto.

Para ello, el presidente deberá incluir en tal certificación una descripción de los intereses vitales que se ponen en peligro si no se otorga la asistencia a dicho país.⁹⁰

⁸⁹ *Ibidem.* Pág. 545.

⁹⁰ *Ibidem.* Pág. 546.

Los rubros que se ven afectados al disminuir la asistencia económica son los que se refieren a las ventas y créditos según la Ley de Control de Exportaciones de Armas, los que se refieren a las ventas y donaciones relativas a la agricultura y a la ayuda no alimentaria, así como en lo referente a los programas de crédito para los artículos no alimenticios y el financiamiento proveniente del Banco de Importaciones y Exportaciones, así como casi toda la ayuda exterior, a excepción de la ayuda humanitaria y de la asistencia para la lucha antidrogas.⁹¹

Si bien es cierto, que los beneficios se ven disminuidos para los países descertificados, debemos reconocer que no es la peor sanción, pues lo más desagradable es el descrédito internacional al que se ven sometidos por no haber sido considerados como países que luchan contra el narcotráfico. Al hacerlo, Estados Unidos de América expone ante el mundo y de manera injusta a los países que, según su opinión, no cooperaron con ellos eficazmente.

4. Certificación norteamericana hecha respecto a México.

La cercanía de México con Estados Unidos lo hace vulnerable a las decisiones que se tomen en materia de narcotráfico por ser un país productor y de tránsito de drogas, cuyo mejor mercado es el estadounidense como principal país consumidor de drogas en el mundo. Cada año el Congreso y el Presidente de ese país tienen opiniones encontradas cuando se trata de México, ya que generalmente el Presidente acuerda certificar, mientras que el Congreso está empeñado en descertificar a nuestro país.

⁹¹ *Ibidem*. Pág. 551.

Desgraciadamente, México se ha visto envuelto en escándalos debido a la corrupción de funcionarios encargados del combate a las drogas, a la muerte violenta de policías a manos de narcos o por los enfrentamientos entre los diferentes cárteles de la droga, lo que el Congreso norteamericano aprovecha para impedir que México sea calificado en forma positiva.

Actualmente se investigan las cuentas de altos ex funcionarios porque presuntamente obtuvieron ingresos provenientes del narcotráfico o son acusados de lavado de dinero. Alegan que México se ha convertido en un paraíso financiero para los narcotraficantes, un lugar en el que pueden realizar sus actividades ilícitas.

No obstante lo anterior, México nunca ha sido descertificado. Se considera que de sancionar a nuestro país, éste disminuirá su apoyo en el combate a las drogas y habría un incremento en las exportaciones ilícitas de narcóticos hacia el vecino país del norte.

Así tenemos, por ejemplo, que para certificar a México en 1996 se tomó en cuenta, en su beneficio, la aprehensión del cabecilla del Cártel del Golfo en enero de ese mismo año, quien fue expulsado a los Estados Unidos inmediatamente. Lo anterior no es un hecho aislado, puesto que México ha participado activamente en el combate a las drogas y prueba de ello son las hectáreas cultivadas con droga que se han erradicado, las bajas que ha tenido el ejército y la policía federal en su lucha contra el narcotráfico, los delincuentes ligados a delitos contra la salud que se han aprehendido y enjuiciado, y las toneladas de drogas que se han incautado en su camino a los Estados Unidos, sin embargo parece no ser suficiente.

Sabemos que aún nos falta mucho para dar solución al grave conflicto de las drogas, pero quién es Estados Unidos para calificarnos, cuando ellos son los principales consumidores de droga en el mundo.

5. Reacción del Gobierno Mexicano contra la amenaza de la certificación.

El Gobierno mexicano ha sido respetuoso en sus relaciones con otros países y se ha abstenido de participar directa o indirectamente en la política interna o externa de dichos países. Es por ello, que su opinión en relación con la certificación es de total desaprobación, tal y como se puede apreciar en el comunicado del Poder Ejecutivo a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores fechado el 26 de febrero de 1998, al decir "... que la Secretaria de Relaciones Exteriores desea subrayar que el Gobierno de México ha manifestado en reiteradas ocasiones su rechazo al llamado "proceso de certificación", por ser un proceso unilateral y contrario al espíritu de cooperación internacional." En el mismo se manifiesta que México "... combate al narcotráfico por decisión propia, y en atención al peligro que este fenómeno representa para el bienestar y la seguridad de nuestro país."

Parece no estar muy claro para el gobierno de Estados Unidos, que el narcotráfico es un mal mundial, que afecta no sólo a los estadounidenses sino a la comunidad internacional. Por tal motivo, la Cámara de Diputados en su misiva enviada a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos el 19 marzo de 1996, los invita a combatir el narcotráfico con base en "... una cooperación fincada en el respeto a las respectivas soberanías nacionales, más

que en acciones unilaterales que en poco contribuyen al clima de confianza que debe imperar en la cooperación bilateral...”

En ese mismo orden de ideas, en el año de 1997 los Grupos Parlamentarios representados en la LVI Legislatura de la H. Cámara de Diputados, se manifestaron en contra respecto a la resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América adoptada el 13 de marzo de ese mismo año, en la que se pide al gobierno de México someterse en su lucha contra el narcotráfico a determinadas condiciones. Dichas condiciones son el permitir que los agentes de la *Drug Enforcement Administration* porten armas y que buques y aeronaves de Estados Unidos tengan acceso para perseguir presuntos narcotraficantes en territorio mexicano, lo que obviamente atentaría contra la soberanía nacional.

Por ello, los diputados declaran que “Todos y cada una de las condiciones exigidas en la mencionada resolución, constituyen un intento inadmisibles por extender al territorio mexicano la jurisdicción del gobierno de Estados Unidos y de sus agencias policíacas y de investigación”, y reafirman que “El ejercicio pleno de la soberanía nacional es el principal instrumento de los Estados para contener la corrupción y el narcotráfico”.

El rechazo a la certificación de la comunidad internacional y sobre todo de México, se ha manifestado, principalmente, a través de comunicados enviados al gobierno de los Estados Unidos, a fin de suprimir su proceso de certificación, sin embargo ellos no han cedido ante la petición de los demás gobiernos. México incluso, abordó este tema en la Cumbre contra las Drogas que se llevó a cabo en junio de 1998, cuando el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León hizo alusión a la política intervencionista de los Estados Unidos y en su mensaje hizo un llamado para “... que nadie puede erigirse en juez de

los demás ni se sienta con derecho a violar las leyes de otros países en aras de hacer valer las propias." Pidió a la Organización de las Naciones Unidas que como organismo internacional encargado de mantener la paz y la seguridad entre las naciones, sea ella quien califique a los gobiernos que no han cumplido con la lucha contra las drogas.

En ese mismo sentido, opinamos que si se pretende calificar y en su caso sancionar a las naciones que no hayan combatido correctamente el narcotráfico, también se debería certificar a los principales países consumidores de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de manera que se pudiera tener un control sobre sus actividades encaminadas a disminuir el índice de farmacodependientes. Con ello se pretendería que los gobiernos pusieran más énfasis en la disminución del abuso de drogas, sobre todo si se sostiene la idea de que el consumo es el que alienta el tráfico de drogas.

México está dispuesto a luchar contra el flagelo de las drogas de manera frontal, pero siempre con base en el respeto a otras naciones y a los principios que rigen el Derecho Internacional, ya que es la unión de las naciones lo que permitirá terminar con un problema que, hoy por hoy, se ha convertido en un lastre para la sociedad actual.

CONCLUSIONES.

1. El narcotráfico se fundamenta en el hecho de que hay consumidores de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
2. Neutralizar las causas que originan el narcotráfico, debe ser una prioridad del gobierno y de la sociedad en general.
3. Aunque la farmacodependencia no suele tipificarse como un delito, constituye el motor generador de la producción y tráfico de drogas.
4. Es necesario un apoyo eficaz de los gobiernos al campo, para evitar que los campesinos se sientan atraídos a la siembra y cultivo de drogas
5. La autoridad sanitaria debe enfocar sus campañas contra la farmacodependencia, en la prevención de las adicciones.
6. La historia ha demostrado que la imposición de penas cada vez más severas a los narcotraficantes, no ha sido suficiente para frenar las bien estructuradas organizaciones criminales.
7. Es preciso que al frente de las instituciones encargadas de combatir el tráfico de drogas, estén personas capaces y de moral intachable.

8. La corrupción constituye uno de los principales obstáculos para el sistema jurídico mexicano en la persecución y aprehensión de narcotraficantes.
9. Los organismos internacionales encargados de combatir el tráfico de drogas, son un soporte para los países que carecen de recursos financieros, técnicos y humanos para combatir el tráfico de narcóticos.
10. La Organización de las Naciones Unidas, como pilar en la lucha antidrogas, es quien debe, si es necesario, pronunciarse porque se cumpla lo establecido en las convenciones de la materia.
11. Las convenciones celebradas por Naciones Unidas atienden más a aspectos estadísticos y no aportan soluciones reales a la producción y tráfico de drogas.
12. Las convenciones internacionales multilaterales y bilaterales constituyen intentos importantes para la lucha contra las drogas más allá de las fronteras de un Estado
13. Es conveniente evaluar la utilidad pragmática de los diversos tratados bilaterales que México ha celebrado, con otros países, en materia de narcotráfico.
14. El combate a las drogas requiere de la unión y fuerza de los diferentes países que resultan afectados por el narcotráfico, sin importar si son productores o consumidores de enervantes.

15. La soberanía de cada país debe ser intocable en las acciones internacionales que se realicen contra el tráfico de drogas.
16. Tanto la comunidad internacional, en lo general, como los países en lo individual, deben poner fin a la política intervencionista de los Estados Unidos de América en asuntos de narcotráfico.
17. La presencia de agentes extranjeros en México debe sujetarse estrictamente a lo establecido por las leyes nacionales, más allá de lo que determinen las leyes de su lugar de origen.
18. El gobierno mexicano no debe ceder a pretensiones desatinadas en materia de narcotráfico, que puedan poner en riesgo la soberanía nacional y la autonomía de sus instituciones.
19. El proceso de certificación es una acción unilateral que vulnera las fronteras de los países y atenta contra el orden jurídico internacional.
20. Una nación descertificada, no sólo sufre la falta de apoyo financiero, sino que también, es expuesta al descrédito internacional presuntamente por no combatir de manera eficaz el tráfico de drogas.
21. Si la demanda de drogas es lo que propicia el narcotráfico, se debe contemplar también una certificación, por parte de Naciones Unidas, a los principales países consumidores de drogas en el mundo
22. Las estrategias antinarcóticos que se realicen en el ámbito internacional, deben basarse en la cooperación entre las naciones, como único medio para enfrentar al flagelo de las drogas.

BIBLIOGRAFÍA

A) DOCTRINA.

1. ACHAVAL, Alfredo, Manual de Medicina Legal, Editorial Abeledo-Perrot, tercera edición actualizada, Buenos Aires, 1988.
2. BELLO, Andrés, Obras Completas de Andrés Bello. "Derecho Internacional I", ediciones del Ministerio de Educación, Caracas, Venezuela, 1954.
3. COUTURE, Eduardo J., Vocabulario Jurídico, Ediciones Depalma, Quinta reimpresión, Buenos Aires, 1993.
4. DIAZ MÜLLER, Luis, El Imperio de la Razón, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
5. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Criminología, Marginalidad y Derecho Penal, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1982.
6. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, Editorial Miguel Angel Porrúa, segunda edición, México, 1988.
7. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Narcotráfico, un Punto de Vista Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1989.
8. GONZÁLEZ, Guadalupe y/o Marta Tienda, México y Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
9. H. SMITH, Peter, El Combate a las Drogas en América, Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V., México, 1993.
10. INTERPOL y/o OIPC, ICPO, Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, s. e., tercera edición, Francia, 1975.
11. JIMÉNEZ NAVARRO, Raúl, Materia de Toxicología Forense, Editorial Porrúa, S. A., México, 1980.
12. KAPLAN, Morton A. y Nicholas de B. Katzenbach, Fundamentos Políticos de Derecho Internacional, Editorial Limusa- Wiley, S. A., México, 1965.
13. LAMO DE ESPINOSA, Emilio, Delitos sin Víctimas. Orden Social y Ambivalencia Moral, Alianza Editorial, Madrid, 1989.
14. MODELL, Walter, y/o Alfredo Lansing, Colección Científica de Drogas, Editorial Offset, S. A., México, 1976.
15. NIEMEYER, Theodor, Derecho Internacional Público, Editorial Labor, S. A., tercera edición, España, 1940.
16. ORELLANA WIARCO, Octavio A., Manual de Criminología, Editorial Porrúa, S. A., quinta edición, México, 1993.
17. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, La Organización de Estados Americanos, Su Estructura y Funcionamiento, s. e., Washington, D. C., 1967.
18. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas, s. e., Naciones Unidas, Nueva York, 1996.
19. OVALLE FAVELA, José, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1991.

20. PURICELLI, José Luis, Estupefacientes y Drogadicción, Editorial Universidad, Argentina, 1990.
21. QUIROZ CUARÓN, Alfonso, Medicina Forense, Editorial Porrúa, S. A., sexta edición, México, 1990.
22. RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, Criminología, Editorial Porrúa, S. A., séptima edición, México, 1991.
23. SAHAGÚN, Fray Bernardino de, Historia general de las Cosas de la Nueva España, Tomo III, Editorial Porrúa, S. A., tercera edición, México, 1977.
24. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, S. A., séptima edición, México, 1981.
25. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Política Exterior de México, Editorial Harla, segunda edición, México, 1984.
26. VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., quinta edición, México, 1990.
27. WILLOUGHBY, Deborah, Cocaína, opio, marihuana. Problema Mundial, respuesta mundial, Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos de América, E. U. A., 1988.

B) LEGISLACIÓN.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Carta de las Naciones Unidas
3. Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y elementos de 1990, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos.
4. Ley General de Salud.
5. Ley Federal del Trabajo.
6. Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.
7. Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos.
8. Código Federal de Procedimientos Civiles
9. Código Federal de Procedimientos Penales
10. Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.
11. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
12. Reglamento de la Ley Orgánica de la procuraduría General de la República
13. Acuerdo de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el fin de establecer las normas que regulan la estancia temporal de los Agentes representantes de Entidades de Gobiernos Extranjeros que, en su país tienen funciones de policía, inspección o vigilancia de la aplicación de leyes y reglamentos, así como de Técnicos Especializados.
14. United States Statutes at Large, United States Government Office, Washington, 1967.

15. United Statutes Code Annotated, Title 22, West Publishing Co., St. Paul Minn., 1996

C) OTRAS FUENTES.

1. Comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de fecha 26 de febrero de 1998.
2. Declaración de los Grupos Parlamentarios de los Grupos Parlamentarios representados en la LVI Legislatura de la H. Cámara de Diputados relativa a la resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, fechada el 14 de marzo de 1997.
3. Diario Oficial de la Federación.
4. Declaración de la Cámara de Diputados de México a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos en relación con el Combate al Narcotráfico, de fecha 19 de marzo de 1996.
5. Mensaje del Doctor Ernesto Zedillo, Presidente de México, al Vigésimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, fechado el 8 de junio de 1998.
6. Organización de Estados Americanos, Programa Interamericano de Lucha contra el Tráfico y el Abuso de Drogas en la Región, "Informe Anual de la CICAD a la Asamblea General Correspondiente a 1990", CICAD/ Doc. 286/91.
7. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, Documento de Antecedentes No. 2, Naciones Unidas, Nueva York, 1986.
8. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas, 1991- 2000, s. p. i.
9. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1995, Naciones Unidas, Nueva York, 1996.
10. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Medidas de Represión y el Tráfico de Drogas, Doc. 3/18, s. p. i.
11. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN, Lucha contra el Tráfico de Drogas Ilícitas, F. A. O., Servicio Especial, Roma, Italia, 1987.