

884609

1



ESCUELA SUPERIOR DE CIENCIAS JURIDICAS

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
NUMERO DE INCORPORACION 8846-09

ANALISIS DE LA CONVENCION DE NACIONES UNIDAS
CONTRA EL TRAFICO Ilicito DE ESTUPEFACIENTES Y
SUSTANCIAS PSICOTROPICAS.

2977000

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIANA CAMPUZANO CAMPERO

ASESOR DE TESIS: LIC. SAUL MANDUJANO RUBIC

REVISOR DE TESIS: JOSE MIGUEL GONZALEZ SANCHEZ

NAUCALPAN DE JUAREZ,

OCTUBRE 2001.



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.

DOY GRACIAS A DIOS:
POR DARMÉ LA VIDA Y LA FAMILIA
QUE TENGO.

A MIS PAPÁS:
GLORIA CAMPERO GUTIÉRREZ E
ISMAEL CAMPUZANO RESÉNDIZ:
GRACIAS POR TODO SU AMOR,
PORQUE SIEMPRE HAN DADO SU VIDA
POR NOSOTRAS, GUIÁNDONOS POR EL
CAMINO DEL BIEN Y APOYADO EN
TODO.
MAMÁ: GRACIAS POR SER MI MEJOR
AMIGA.

A FABIOLA, PAOLA Y MICHELLE:
GRACIAS POR SER MIS HERMANAS,
NO LAS CAMBIARÍA POR NADIE.

A LEONARDO PÉREZ MARTÍNEZ:
POR SER U'N EJEMPLO A SEGUIR,
GRACIAS POR CREER Y CONFIAR EN MI.

A LA MTRA. MARÍA ELENA RAMÍREZ F.
GRACIAS POR SU CARIÑO A MI FAMILIA
Y COMPARTIR CON NOSOTROS SU
SABIDURÍA.

A SAÚL MANDUJANO RUBIO:
GRACIAS POR TU AMISTAD, INVALUABLE
APOYO Y ESFUERZO POR EL PROGRESO DE
LA ESCUELA QUE ME ACOGIÓ EN SUS AULAS.

A ABIGAIL GARCÍA ZAVALA:
GRACIAS POR DARME LA OPORTUNIDAD
PROFESIONAL MÁS IMPORTANTE DE MI
VIDA.

A MERCEDES VILLASANA CASTILLO Y
JOSÉ LUIS ZACARÍAS SERAPIO:
GRACIAS POR SU AMISTAD Y APOYO
EN TODO MOMENTO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO:
GRACIAS POR ELEGIRME Y DARMÉ
LA OPORTUNIDAD DE ESTUDIAR Y
SUPERARME.

A TODOS MIS MAESTROS:
GRACIAS POR COMPARTIR SUS
CONOCIMIENTOS CON TODOS
NOSOTROS.

A ISABEL ARIAS COMPARÁN:
GRACIAS POR TODA TU AYUDA.

ÍNDICE

PÁG.

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1	
<u>LA PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL DEL TRÁFICO,</u> <u>CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES</u> <u>Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.....</u>	6
1.1.- PANORAMA GENERAL DEL TRÁFICO, CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSOCOTRÓPICAS A NIVEL INTERNACIONAL.....	6
1.1.1.- CONDICIONES GENERALES.....	11
1.1.2.- EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA.....	14
1.2.- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO, CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.....	18
1.3.- DESCRIPCIÓN DE UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA Y PRODUCCIÓN ILÍCITA DE DROGAS.....	23
1.4.- ESTRATEGIAS PARA EL COMBATE INTERNACIONAL AL TRÁFICO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES.....	28

CAPÍTULO 2

PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA LUCHA CONTRA LOS ESTUPEFACIENTES..... 35

- 2.1.- DECLARACIÓN POLÍTICA Y DE PRINCIPIOS RECTORES
DE LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS..... 35
- 2.2.- REFERENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS
ELABORADOS EN EL SENO DE NACIONES UNIDAS EN
LA LUCHA CONTRA LOS ESTUPEFACIENTES Y LAS
SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS..... 40
- 2.3.- EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS Y LA FISCALIZACIÓN
DE ESTUPEFACIENTES..... 46

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS..... 51

- 3.1.- DISPOSICIONES GENERALES, PROPÓSITO, OBJETIVOS,
ALCANCE DE LA CONVENCIÓN Y COMPETENCIA..... 51
- 3.1.1.- DISPOSICIONES GENERALES, PROPÓSITO Y OBJETIVOS..... 51
- 3.1.2.- ALCANCE Y COMPETENCIA DE LA CONVENCIÓN..... 58
- 3.2.- LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL EN
EL MARCO DE LA CONVENCIÓN..... 66
- 3.2.1.- ASISTENCIA JUDICIAL RECÍPROCA..... 67

3.2.2.- DECOMISO Y EXTRADICIÓN EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN.....	71
3.2.3.- OTRAS FORMAS DE COOPERACIÓN Y CAPACITACIÓN.....	76
3.3.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES.....	84
3.4.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA JUNTA DE FISCALIZACIÓN.....	87
3.5.- DISPOSICIONES FINALES.....	89

CAPÍTULO 4

<u>MÉXICO ANTE LA CONVENCION DE NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.....</u>	92
--	----

4.1.- POSICIÓN MEXICANA EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.....	93
--	----

4.2.- MÉXICO Y LA CONVENCION DE NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.....	100
--	-----

4.3.- CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO.....	115
---	-----

CONCLUSIONES.....	124
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	127
-------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Quizás el narcotráfico es el típico delito de nuestro tiempo, indudablemente un delito moderno. Combina los datos centrales de la delincuencia: astucia y violencia, se comete con ingenio y con la fuerza. Ni el autor ni la víctima del narcotráfico se resumen en una o en algunas personas. El delincuente es numeroso, innominado. Son muchos los participantes del narcotráfico internacional. Tampoco existe o interesa una víctima individual. Todos son víctimas, o lo pueden ser.

Más que un delito, el narcotráfico es un prisma criminal que proyecta un espectro de problemas con implicaciones diversas: políticas, económicas, sociales, culturales, comerciales, empresariales, bancarias, criminológicas y transnacionales. Es un sistema criminal con proliferación de múltiples formas delictivas, nuevos métodos de acción y persuasión frente a nuevas víctimas. Construye su propio marco de decisiones y ha llegado a ser un factor de poder.

Convertidos en actor político, los grupos de narcotraficantes pretenden avanzar hacia una forma de Narco-Estado. Esa conversión y el logro de un poder político en continuo aumento, resultan del peso específico que los narcotraficantes y sus actividades van adquiriendo en la economía, la sociedad y la esfera cultural e

ideológica. Con una dinámica acumulativa y la necesidad de lograr y ejercer una protección política más integral y efectiva, el narcotráfico ha manifestado la suficiente capacidad para crear la industria de más rápido y sostenido crecimiento en el mundo, una empresa transnacional de pujanza y envergaduras incomparables.

Parte decisiva de la fuerza y dinamismo que adquiere el narcotráfico, y de su capacidad para convertirse en núcleo y eje articulador de una vasta economía mundial, proviene de su adaptabilidad a las condiciones y exigencias del medio. Apoyados y movidos por la dinámica de la narcoeconomía, narcosociedad y narcocultura, los grandes traficantes de drogas y la enorme variedad de fuerzas e intereses que giran a su alrededor, irrumpen de modo inevitable y prácticamente irreversible en la vida política de los países. Lo hacen de una manera en parte inconsciente y en parte de modo deliberado y sistemático. En esa dirección se mueven por una doble necesidad, la de autoprotección de sus intereses y defensa contra una amplia gama de enemigos, o definidos como tales, y la de expresión de una voluntad de incorporación al sistema, en condiciones de legalidad, pero conservando sus anteriores logros, poderes y privilegios.

Rasgo notable de este crimen contemporáneo, es la trascendencia territorial. Anteriormente, el delito se confinaba, comenzó en la calle y pasó al barrio,

a la ciudad, de ahí a la Nación, la región y ahora al conjunto internacional. Actualmente la criminalidad trasciende fronteras, no se agota en una ciudad; ni siquiera en un continente. Característica del actual mercado de drogas es la permanente mundialización de la producción, el tráfico y consumo ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que ha disipado la anterior distinción marcada entre las denominadas zonas productoras y zonas consumidoras, impulsando una dispersión de las rutas de tráfico en todo el mundo.

Narcotráfico y drogadicción no son problemas nacionales y tampoco bilaterales, aunque tengan características de gran importancia en este plano. Competen al mundo, debiendo ser abordados desde esta múltiple y esclarecedora perspectiva. Así lo ha entendido nuestro país, quien cumplió apreciable papel en la Conferencia Internacional sobre el Uso Indevido y el Tráfico Ilícito de Drogas de las Naciones Unidas, celebrada en Viena, Austria, del 17 al 26 de Junio de 1987. En aquella ocasión, pugnando por el consenso, se destacó la responsabilidad colectiva de los Estados en la lucha contra el narcotráfico.

Ante la magnitud del problema, que es universal, diferentes Organismos Internacionales y Estados celebran reuniones periódicas y llevan a cabo Tratados Internacionales, coincidiendo en que la Cooperación Internacional es la vía

adecuada para hacer frente al tráfico ilícito de drogas. En este contexto, México ha orientado sus esfuerzos a establecer y estrechar vínculos de cooperación mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales, tanto bilaterales como multilaterales, cuyo principal objetivo es atacar de manera efectiva el problema.

Preocupados por el grave problema de las drogas que aqueja al mundo, los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, reunidos en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en un espíritu de confianza y colaboración, formularon una Declaración Política en la cual reconocen que las medidas de lucha contra el problema mundial de las drogas son una responsabilidad común y compartida que exige un enfoque integral y equilibrado en plena conformidad con el respeto a la soberanía, integridad territorial y no intervención en los asuntos internos de los Estados.

De sustantivo significado en esa Declaración Política, se hace referencia al compromiso de fomentar la cooperación multilateral, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales y las encargadas de la aplicación de la ley para hacer frente a la delincuencia organizada que comete delitos relacionados con las drogas y realiza otras actividades delictivas conexas, de conformidad con las medidas para promover la cooperación judicial, misma que será

evaluada en el año 2003, examinando la aplicación de aquellas que sea preciso mejorar.

Considerando que la cooperación internacional es condición indispensable para alcanzar efectividad en la lucha contra las drogas, la presente investigación recoge ese planteamiento y analiza la postura mexicana sobre el particular. Debido al carácter internacional del planteamiento, no debe esperar el lector un estudio detallado de los delitos vinculados con el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Estructurada en cuatro capítulos, la presente investigación revisa la problemática internacional del tráfico, consumo y oferta ilícitas de drogas; la labor del organismo universal más importante en el tema; estudia y comenta el instrumento jurídico internacional vigente en materia de cooperación internacional contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y concluye con un análisis de la posición mexicana.

CAPITULO 1

LA PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL DEL TRÁFICO, CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

1.1.- PANORAMA GENERAL DEL TRÁFICO, CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS A NIVEL INTERNACIONAL.

Debido a la magnitud del problema, el tema de la seguridad ha sido incluido como prioritario en los programas de gobierno. Las autoridades responsables, señalan al tráfico, consumo y oferta ilícitos de drogas como algunos de los factores que más la atentan.

Ese tráfico, consumo y oferta ilícitos están siendo cada vez más organizados, la participación de grupos bien estructurados de delincuentes profesionales en el comercio de las drogas continúa causando gran preocupación a los funcionarios encargados de su represión.

Prácticamente ningún país está libre por completo del problema de las drogas, ya sea por la producción, tránsito o mercado, las organizaciones de traficantes representan un desafío para todos los Estados. A manera de ejemplo, los manipuladores de las redes de estupefacientes y psicotrópicos se han mantenido fuera del alcance de los gobiernos respectivos y al margen de la ley, las aprehensiones, muy a menudo escandalosas, se refieren solamente a los actores secundarios de la amplia maquinaria del narcotráfico, mientras los conspiradores principales escapan a la acción de la justicia.

Resulta notorio que la capacidad económica lograda por los traficantes de drogas les permite corromper autoridades, instituciones bancarias o financieras, incluso generar un fuerte impacto social, que en ocasiones reconoce como positiva la labor de estos sujetos. Por ello, la tentación de obtener enormes beneficios atrae con fuerza más delincuentes, y muchas veces han adoptado las técnicas de las grandes empresas transnacionales legítimas, manteniendo la corriente de drogas por todo el mundo.

El tráfico ilícito no solo viola las leyes nacionales y las convenciones internacionales sobre drogas, ya que encierra otras actividades delictivas como la extorsión, conspiración, soborno, corrupción, evasión fiscal, violación a las leyes

bancarias, transferencias ilegales de dinero, infracciones de las leyes de importación y exportación, delitos de violencia, contrabando de armas y terrorismo.

Lamentablemente, la corrupción que se genera con las grandes sumas de dinero que mueven las drogas, es claramente visible en todos los niveles, la cual puede ir desde el pago de una recompensa a una autoridad local o a un policía para que ignore la existencia de un cultivo o un laboratorio ilegal, hasta el empleo de millones de narcodólares para influir en votaciones, comprar a funcionarios de los organismos de represión, jueces o legisladores, influir en el grado de rigor con que se observa un tratado internacional, así como ejercer poder sobre regiones enteras del mundo.

Llama la atención, la dinámica de las fuentes ilegales de drogas, cuando se cierra una zona de oferta o transporte debido a la acción represora, la red se traslada de manera rápida a otras zonas para encontrar nuevas rutas de tráfico en las que puedan realizar sus entregas de forma segura.

Otro aspecto reciente del comercio de drogas ilegal es el incremento en la demanda de drogas sintéticas, tratándose principalmente de estimulantes de tipo anfetamínico, los cuales se consumen prácticamente en todas las regiones del mundo

y son fabricadas en enormes laboratorios dotados de tecnología avanzada, fuerza de trabajo y químicos en grandes cantidades que hacen posible su producción, lo cual impone una pesada carga a las economías de muchas naciones, con un costo final que se calcula en millones de dólares, ganancias ilícitas que adaptan a sus sistemas y técnicas de blanqueo con el fin de ocultarlas.

Grave resulta reconocer la generación de una subcultura de las drogas, durante muchos años ha existido en todo el mundo, la presencia de grupos cuyos integrantes requieren de medios artificiales para sobrellevar su existencia cotidiana. En muchos círculos profesionales, el uso indebido de drogas ha adquirido un grado de tolerancia o aceptabilidad, incluso en ciertos países desarrollados, el uso de drogas se considera un símbolo de sofisticación, una experiencia excitante o tan común como un pasatiempo divertido, por ello no es extraño aceptar que en la actualidad, el uso indebido de drogas ha invadido las escuelas, empresas, el mundo del espectáculo, los campos de deporte, instituciones financieras y también lamentablemente, las administraciones públicas.

Como se afirma por organismos internacionales, *"la subcultura de las drogas posee su propio lenguaje, costumbres y conjunto de valores desvirtuados. Se autoconsideran fuera de la ley y más allá de ella, como algo aparte del resto de la*

sociedad. Su existencia ha despertado la ambición de los productores de drogas, quienes crean en laboratorios nuevos productos, diseñados específicamente para su uso indebido, que en grandes cantidades están invadiendo el mercado, a las que suele denominarse drogas diseñadas".¹

A pesar de los éxitos conseguidos en algunas partes del mundo en el control del abastecimiento, la desviación y el tráfico de drogas ilícitas, el alcance del problema de los estupefacientes trasciende las cuestiones de cumplimiento de la ley y de salud pública, lo cual constituye una amenaza a la seguridad e integridad de las naciones y regiones.

Desde 1946, uno de los principales objetivos de las Naciones Unidas, ha sido resolver los obstáculos jurídicos que surgen al momento de hacer frente, de manera global, al comercio internacional de drogas, tales como la cuestión de la jurisdicción, el método de castigo, la severidad con que se juzga el delito, las costumbres sociales de cada país, entre otras; por lo que en los convenios internacionales vigentes se abordan estos problemas, y se exige en ellos a los Estados partes, presten especial atención al problema de las drogas, y se les pide que organicen la coordinación de las medidas preventivas y represivas contra el tráfico

¹ Organización de Naciones Unidas; "Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas"; Nueva

ilícito, que establezcan un organismo especial para tal fin, que se ayuden mutuamente en la lucha contra el tráfico ilícito, que garanticen una pronta cooperación internacional, así como que proporcionen a Naciones Unidas información detallada respecto de los casos importantes de tráfico ilícito con repercusiones internacionales, y especialmente los que indiquen las fuentes de las drogas y los métodos que emplean los traficantes para sus envíos.

1.1.1.- CONDICIONES GENERALES.

Solo con el propósito de establecer el contexto referido al tráfico, consumo y oferta ilícita de estupefacientes a nivel internacional, recurriremos al empleo de información y estadísticas, que nos permitan apreciar cuantitativamente la magnitud del problema.

"Son distintos los indicadores, como visitas domiciliarias de emergencia, fallecimientos relacionados con el uso indebido de sustancias, detenciones de toxicómanos, y un número considerable de países que dan cuenta de una elevación del nivel de consumo, hacen evidente que en los últimos años, el

consumo ilícito de drogas es un fenómeno que ha aumentado en todo el mundo, dando lugar así a una industria amplia y compleja, con un proceso de producción, fabricación, distribución e inversión, mano de obra barata, personal especializado como operarios de laboratorio, ingenieros químicos, pilotos, especialistas en comunicaciones, blanqueadores de dinero, contables, abogados, guardianes, hombres de acción, y beneficios que ascienden a los 300,000 y 500,000 millones de dólares, cifra que equivale al 8% del comercio internacional, según la fuente consultada".²

Son tales los beneficios obtenidos por la industria de la droga, que los decomisos sufridos, apenas hacen mella a su gran mercado, sin embargo, durante el último decenio han aumentado los decomisos de la mayoría de las drogas principales, como lo es el caso de la cocaína, *"en los años noventa se logró interceptar la tercera parte de su producción mundial; además, por volumen, el mayor tráfico mundial es el de la cannabis, la cual es consumida por el 2.5% de la población mundial, es decir, unos 140 millones de habitantes del planeta, en 1995 se decomisaron mundialmente 3,000 toneladas de esa hierba y 1,000 toneladas de su resina".³*

Desde mediados de los años ochenta, en todas las regiones del mundo se ha expandido el uso indebido de estimulantes sintéticos de tipo anfetamínico, en

² Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana; "Informe Mundial sobre las drogas: Panorama General", pág. 124

³ Op Cit; pág. 24

1993 se decomisó una cantidad 9 veces mayor a la de 1978, lo que implica un aumento anual del 16%; mientras que los decomisos mundiales de opio son tan sólo del 10 al 15% del total destinado a la producción de heroína.

Durante el periodo comprendido entre 1990 y 1994 el mayor decomiso mundial de sustancias químicas tuvo lugar en Colombia, es decir, tres cuartas partes de la producción mundial, lo que se traduce en quince mil millones de dosis potenciales de precursores; mismo periodo en que el decomiso de efedrina ascendió del 13% al 46% de los decomisos mundiales de sustancias precursoras y paralelo a ello se dio el consumo desmesurado de la metanfetamina.

Además, desde una perspectiva sanitaria, *"se sostiene que la droga más grave consumida indebidamente es la heroína por vía intravenosa, pues según las estadísticas, anualmente unos 8 millones de personas, es decir, el 0.14% de la población mundial la consume, hábito de inyectarse drogas que representa la segunda causa más frecuente de exposición al virus de inmunodeficiencia humana, pues el 22% de la población mundial afectada por el VIH/SIDA se inyecta drogas. Por otra parte, de acuerdo al número total de consumidores, el uso indebido de la cocaína está más difundido, ya que la consumen anualmente por lo menos 13 millones de personas, representa el 0.23% de la población mundial; pero en los últimos años el incremento más serio en el uso indebido de drogas corresponde a los*

estupefacientes sintéticos de tipo anfetamínico, consumiéndolos unos 30 millones de personas, es decir, el 0.5% de la población mundial, cifra que evidentemente es superior al número de heroinómanos y de cocainómanos en el mundo".⁴

Estas son algunas de las cifras que hacen evidente que la producción, tráfico y consumo ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas va en aumento en el mundo, amenazando la salud de la sociedad, cobrando sus víctimas más lamentables entre los jóvenes y niños, afectando la tranquilidad de los pueblos y la seguridad nacional de la mayoría de los países de la tierra, incluso propiciando la corrupción, el tráfico de armas y el lavado de dinero.

1.1.2.- EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA.

Parece notorio que el problema relativo al tráfico, consumo y oferta ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, no se resuelve mediante el empleo de estrategias y esquemas estrictamente nacionales. Ya hemos mencionado en el texto de la investigación, que la magnitud del problema ha rebasado las fronteras estatales, internacionalizándose el conflicto.

⁴ Op Cit, pág. 31

Problemática que ha persistido a lo largo de la historia de la humanidad, pues las drogas se han utilizado desde la antigüedad en el contexto de prácticas bien definidas y socialmente integradas de orden médico, religioso, artesanal, bélico, ceremonial, mágico, afrodisíaco, de caza, de pesca; como sucedió seis mil años antes de la era cristiana, cuando en Mesopotamia se usó el opio como principal medicamento, pero una vez que llegó el capitalismo, las drogas adquirieron un valor de cambio de mercancía, así como de instrumento político.

La principal preocupación por los efectos de las drogas en la salud de los particulares y el orden público, se da en el siglo XIX en la Europa Continental, preocupación que no fue suficiente, pues no mostró una verdadera atención sobre los peligros que podrían acarrear para la salud ni manifestación alguna contra su uso, por parte de las autoridades, la opinión pública, instituciones religiosas o políticas.

En cambio, muchos de estos marcos tradicionales se han quebrantado durante la última centuria, y bajo el impulso de organizaciones criminales con fines lucrativos, han sido sustituidos por formas de uso no asimiladas, culturalmente degeneradas, hoy en día dichas organizaciones criminales aprovechan el proceso mundial de globalización y el desarrollo de la Internet para lograr sus fines, obteniendo sus cuantiosas ganancias.

Nadie duda sobre las bondades del Internet, sin embargo, el crecimiento desmesurado del acceso a sus servicios y su falta de regulación internacional causan gran preocupación, la Internet es usada y explotada por los traficantes de drogas, para realizar sus actividades, ha contribuido de manera directa al agudo aumento de fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, en la red abundan fórmulas o recetas para fabricarlas, se detallan las fuentes de precursores químicos, equipo de laboratorio, nombres de los fabricantes que se prestan a aceptar pedidos de delincuentes y que se localizan en Estados cuyas leyes y sistemas reglamentarios de licencias y vigilancia no se encuentran a la altura de las normas internacionales, se establecen los precios callejeros actuales de todas las drogas ilícitas, desglosados por país y por ciudad, situaciones que alientan y facilitan a grupos delictivos y jóvenes a llevar a cabo dichas actividades.

Debe reconocerse que se trata de enfrentar un fenómeno de crimen organizado auténticamente global, que opera con altos niveles de corrupción, violencia y destrucción sin precedentes, que afecta la infraestructura social de los países desarrollados y en desarrollo, pues se ha comprobado que entre el 3% y 4% de la población mundial, consume sustancias ilegales, tal como lo son: anfetaminas, éxtasis, cocaína, así como heroína fumada o inyectada, aumentando el número de países afectados y observándose además un fenómeno nuevo y devastador, el

consumo de drogas dentro de la juventud, ya que las emplea para mitigar conflictos como: el desempleo, el abandono, la violencia y el abuso sexual, además de otros fenómenos que fomentan el consumo de drogas, la corrupción y benefician a organizaciones criminales internacionales como la globalización y los avances tecnológicos en transporte y telecomunicaciones, pues tales organizaciones ilícitas aprovechan estas condiciones para extender sus dominios a nivel mundial, obteniendo entre tantas cosas inmensos recursos económicos.

Por esas razones, el problema que representan las drogas, requiere de un combate eficaz en cada nación y un esfuerzo más firme de cooperación de la comunidad internacional, ya sea como país productor, consumidor, punto de tránsito o centro de lavado de dinero.

1.2.- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO, CONSUMO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

"Ningún país ni persona alguna puede resolver, por sí solo, el problema de las drogas, pero todos y cada uno pueden contribuir a los esfuerzos comunes en ese sentido; es por eso que los distintos Estados deben establecer programas globales para hacer frente al problema de las drogas en todos sus aspectos".⁵

Las distintas organizaciones nacionales e internacionales deben de lleno entregarse a las actividades para contribuir y lograr una solución definitiva contra el uso indebido, tráfico y producción ilícita de drogas. Tanto países como personas, deben trabajar juntos para librar al mundo de la plaga que constituye el uso indebido de las drogas.

Las Naciones Unidas, sus Estados miembros, Organizaciones No Gubernamentales de todas las comunidades y las Personas interesadas en el problema llevan a cabo esfuerzos para contribuir a la preservación de millones de vidas que

pueden perderse si no se actúa de manera decidida y eficaz para superar el problema mundial del uso indebido de las drogas.

La Cooperación Internacional es la mejor vía para lograr que el problema del tráfico, consumo y uso indebido de drogas deje de trascender las fronteras y culturas nacionales.

Dentro de la cooperación internacional, cobra particular importancia la que se realice en el ámbito jurídico, en la medida que dicha cooperación resulte eficaz, la aplicación de instrumentos como la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 será más viable. En la práctica, figuras como la extradición, la asistencia jurídica mutua, el traslado de causas y la entrega vigilada, se hacen indispensables.

Según lo dispuesto por el artículo 9º de la Convención de 1988, los Estados partes se obligan a establecer y mantener canales de comunicación, colaborar en investigaciones, crear grupos mixtos cuando sea conveniente, suministrar muestras de sustancias para el análisis, intercambiar personal, crear programas de capacitación

¹ Zedillo, Ponce de León Ernesto, "Palabras del Presidente de México, Ernesto Zedillo durante la ceremonia de la cooperación internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas". Los Pinos, 26 junio 1996.

y prestarse asistencia en la investigación y cooperación. Además de la ya existente cooperación entre los órganos de policía y de aduanas.

La Extradición es indispensable para la persecución de delitos graves relacionados con las drogas, mediante la simplificación de sus procedimientos, el aprovechamiento máximo de las tecnologías modernas de comunicaciones, la preparación de un resumen de sus prácticas nacionales de extradición para otros gobiernos, la extradición de nacionales acusados de delitos graves de drogas y una vez declarados culpables ser devueltos a su país de origen para cumplir en él la condena correspondiente, además del empleo, cuando proceda, del Tratado modelo de Extradición de las Naciones Unidas.

Por otro lado, la Asistencia Jurídica Mutua tiene como fin obtener pruebas, documentos judiciales, testimonios de personas, realizar investigaciones y embargos, inspeccionar objetos y lugares, suministrar datos, pruebas, registros financieros y comerciales, así como seguir la pista de ganancias y bienes inmuebles relacionados con el tráfico de drogas. Para lograrla, se designa a una autoridad encargada de expedir y ejecutar las solicitudes de asistencia jurídica mutua, así como suministrar a los Estados los manuales para presentarlas, además del empleo del

Tratado modelo de Naciones Unidas sobre Asistencia Jurídica Mutua en asuntos penales.

El Traslado de Causas Penales relacionadas con las drogas de un Estado a otro es útil cuando en éste se ofrece un foro más adecuado o el enjuiciamiento será más eficaz, sirviendo de alternativa a otras formas de cooperación como la extradición; puede practicarse por ejemplo, cuando se inculpa a las mismas personas por causas de tráfico de drogas, aunque los delitos se hayan cometido en más de un país; y para lograrla, los Estados deben compartir información; considerar la posibilidad de sancionar legislación que permita trasladar o recibir causas penales; así como concertar acuerdos de traslado o recepción de causas con otros Estados, especialmente con los que no conceden la extradición de sus ciudadanos.

Finalmente, la Entrega Vigilada, es una técnica de investigación que permite el paso de envíos determinados de drogas u otras sustancias ilícitas por el territorio de uno o más Estados, con el fin de identificar a las personas que intervienen en las transacciones, facilitándose así la detención de los responsables principales y no sólo de los proveedores. Esta forma de cooperación internacional, es difícil porque la mayoría de las veces, la policía del país de destino se entera del envío cuando ya está en tránsito o ya ha llegado al territorio nacional; por lo que para ser

eficaz se requiere del apoyo de las autoridades del país, para permitir la exportación, importación o el paso por su territorio de un envío detectado; siendo además eficaz en casos de contrabando marítimo de drogas, envíos no acompañados, envíos postales y equipaje no acompañado.

Por otro lado, el Tráfico Marítimo de drogas ilícitas ha proliferado, pues los envíos de esa naturaleza son más difíciles de detectar debido al gran número de buques portacontenedores y embarcaciones de pesca y recreo que navegan en aguas territoriales y en alta mar, lo que permite hacer envíos de mayor tamaño que se ocultan entre la carga legítima. Es por eso que el artículo 17 de la Convención de 1988, obliga a los Estados a cooperar en todo lo posible para eliminar el tráfico ilícito por mar, dependiendo de que cada Estado tenga su respectiva legislación para ejercer su jurisdicción sobre los delitos que se cometan a bordo de buques que enarboles la bandera u ostenten la marcas de matrícula del Estado, pudiendo los Estados prestar a otros, la asistencia que soliciten respecto de buques sospechosos de practicar el tráfico ilícito; facilitar la coordinación y cooperación rápidas para mejorar los procedimientos de comunicación; fomentar la cooperación regional y concertar acuerdos en la aplicación del derecho marítimo mediante reuniones bilaterales y regionales; así como capacitando al personal policial.

1.3.- DESCRIPCIÓN DE UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA Y PRODUCCIÓN ILÍCITA DE DROGAS.

Durante el vigésimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, fue aprobado un Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo, el cual refleja la decisión de los Estados de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de las convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas.

En la creación del Plan de Acción, hubo una importante participación del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), quien en conjunto con los gobiernos de Bolivia, Perú y Colombia, preparó tres planes comerciales separados para la eliminación de cultivos ilícitos para la producción de drogas, combinando medidas de represión con programas de desarrollo alternativo.

Planes comerciales basados en planes nacionales de fiscalización de drogas de esos gobiernos, Bolivia, Perú y Colombia, que contemplan estrategias para reducir e incluso eliminar cultivos para la producción de drogas dentro de un marco temporal específico.

Entre los objetivos que persiguen estos tres Planes se encuentran:

- 1.- Eliminar los cultivos ilícitos en Bolivia para el año 2002.
- 2.- Reducir significativamente los cultivos ilícitos en Colombia y Perú para el año 2003, con miras de eliminarlos en el año 2008.

Objetivos que coinciden con la decisión de la Asamblea General, aprobada durante su vigésimo periodo extraordinario de sesiones de eliminar o reducir de manera significativa los cultivos de drogas importantes como la coca, cannabis y adormidera para el año 2008.

Tales Planes contienen quince proyectos a través de los cuales se piden inversiones que son esenciales, sostenibles y económicamente viables para lograr los objetivos y metas del Desarrollo Alternativo, para así eliminar los cultivos para la fabricación de drogas, teniendo como principales beneficiarios a los agricultores de

cultivos ilícitos, con el objeto principal de generar agroindustrias con mercados establecidos, que produzcan cultivos comerciales y alimentarios, pulpa de madera, madera y ganado, junto con el necesario desarrollo de infraestructura y capacitación para modernizar las asociaciones de productores existentes.

Planes que promueven los siguientes Principios:

1.- El apoyo político y financiero a largo plazo de autoridades nacionales y locales para el desarrollo rural sostenible.

2.- La coordinación nacional de la asistencia general para el desarrollo, incluyendo organizaciones nacionales e internacionales de desarrollo, e instituciones financieras internacionales, con el fin de lograr un desarrollo socioeconómico y reducir la pobreza rural en zonas de cultivos ilícitos.

3.- La participación activa con comunidades locales para determinar las necesidades y el diseño de respuestas pertinentes, incluyendo el fomento sistemático de metodologías basadas en el género y la movilización activa del sector privado.

4.- Apoyo simultáneo para aplicar nacional y coherentemente las leyes de fiscalización de drogas, protección de derechos humanos y realización de actividades para reducir la demanda en zonas de cultivos ilícitos y zonas adyacentes.

El Desarrollo Alternativo, es un proceso para reducir, eliminar o prevenir los cultivos ilícitos mediante medidas de desarrollo rural específicamente concebidas cuyo éxito depende del esfuerzo de la comunidad internacional, pues las alternativas para acabar con el tráfico ilícito de drogas requieren tiempo y paciencia.

Para que los Programas de Desarrollo Alternativo sean eficaces requieren:

- 1.- Aportar oportunidades social y económicamente sostenibles.
- 2.- Vincular planes nacionales de desarrollo para asegurar la integración política y económicamente sostenible de las zonas que practican el cultivo ilícito.
- 3.- Adaptar el proyecto a las condiciones particulares de cada zona.
- 4.- Buscar la participación comunitaria.
- 5.- Comprometer a los gobiernos locales a reducir los cultivos ilícitos hasta su desaparición.
- 6.- Crear instituciones locales duraderas.
- 7.- Respetar los criterios ambientales.

8.- Permitir que hombres y mujeres participen por igual en el proceso de desarrollo.

9.- Incluir medidas adecuadas de reducción de la demanda cuando existan problemas de abuso de drogas.

Estas acciones, permiten al Plan de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, insertar la dimensión de las drogas como principio compartido común en los programas de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, fortaleciendo la cooperación internacional para el desarrollo alternativo, a través del apoyo de instituciones financieras internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD), entre otros, para programas de desarrollo rural en regiones y poblaciones afectadas por el cultivo ilícito.

La eliminación de los cultivos ilícitos no se puede lograr sin la plena participación de la comunidad internacional, pues los gobiernos, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, bancos regionales de desarrollo y el sector privado financiero internacional tienen un papel importante que desempeñar en este esfuerzo común.

Para evaluar de forma continua el efecto de los Programas de Desarrollo Alternativo, es indispensable establecer un Sistema de Vigilancia Mundial, que permita establecer mecanismos eficaces y precisos de vigilancia, evaluación, formación y verificación de los efectos cualitativos y cuantitativos de la labor del Desarrollo Alternativo a lo largo del tiempo, para lograr la erradicación de los cultivos de estupefacientes ilícitos, permitiendo además reaccionar rápidamente cuando por el Efecto de Globo, los cultivos se trasladen de una zona a otra.

1.4.- ESTRATEGIAS PARA EL COMBATE INTERNACIONAL AL TRÁFICO Y OFERTA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES.

A fines del decenio de 1970, el notable aumento del uso indebido y del tráfico ilícito de drogas exigió que se prestara más atención a estos problemas en el plano internacional.

Por tal motivo se dio mayor importancia a la ratificación de tratados, participación de organizaciones no gubernamentales y la intensificación de la cooperación entre los gobiernos.

Año con año se observa un aumento de la complejidad de la masiva red de traficantes de drogas ilegales, lo que se traduce en un reto mayor para las Naciones Unidas y los Estados Miembros de intensificar sus esfuerzos en la lucha contra el tráfico ilegal de drogas.

Hoy en día, los convenios internacionales vigentes abordan estos problemas y se exige a los Estados Partes que organicen la coordinación de las medidas preventivas y represivas contra el tráfico ilícito y establezcan un organismo especial para ello; se les pide se ayuden mutuamente en la lucha contra el tráfico ilícito y que garanticen una rápida cooperación internacional, pues los narcotraficantes internacionales están perfectamente enterados de cuáles son las zonas de mayor demanda y cuál es la "droga preferida" en un espacio geográficamente determinado, al tiempo que mantienen la corriente de estupefacientes por todo el mundo.

Prueba de ello, es que en el año de 1981 se formuló una Estrategia Internacional para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas, la cual abarcaba todos los aspectos de la fiscalización, el uso indebido, el tráfico, el tratamiento, la rehabilitación y sustitución de cultivos. Estrategia que tuvo como objetivo principal: mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda de drogas para fines legítimos.

Teniendo como principales objetivos:

- 1.- Mejorar los sistemas de fiscalización de drogas.
- 2.- Lograr un equilibrio entre la oferta y la demanda legítimas de drogas.
- 3.- Erradicar la oferta ilícita de drogas.
- 4.- Reducir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- 5.- Reducir la demanda ilícita y prevenir el uso inapropiado de drogas ilícitas.
- 6.- Llevar a cabo tratamientos, rehabilitación y reintegración social de los toxicómanos.

Hoy en día, algunas de las estrategias internacionales que se aplican son:

- 1.- Utilización de métodos de vigilancia basados en telecomunicaciones y electrónica.
- 2.- Creación de nuevos métodos para seguir el rastro al dinero producto del tráfico ilícito de drogas.

3.- Intercambio de información entre los Estados, para establecer directrices de referencia para los Estados Miembros y la Comunidad Internacional, que proporcionen un panorama más preciso y amplio respecto de las estimaciones y tendencias de los cultivos ilícitos, así como el impacto de las medidas de fiscalización y de desarrollo alternativo, a través de estudios terrestres, estudios aéreos y estudios desde satélites.

4.- Actualización de leyes para establecer barreras más sólidas entre mercados financieros legales y el mercado de capitales ilegalmente adquiridos.

5.- Celebración de acuerdos de cooperación aplicables al financiamiento extranjero y a las operaciones que entrañan transferencias electrónicas internacionales de fondos.

6.- Establecimiento de normas en la legislación especial que existe o que se origine, que permita la posibilidad de "bloquear y revisar naves en altamar", en casos de transporte marítimo de narcóticos.

7.- Confiscación o Decomiso de bienes asegurados en operaciones de colaboración internacional de la policía.

8.- Coordinación eficaz entre oficinas del Ministerio Público, a nivel nacional e internacional.

9.- Prever normas de cooperación internacional para la localización y aseguramiento del dinero producto de los delitos de crimen organizado.

10.- Establecimiento de líneas para la consecución de la cooperación judicial con el fin de agilizar los procesos con los que es posible aportar evidencias y medios de prueba por otros países distintos al en que se está siguiendo un proceso a un inculcado por crimen organizado.

11.- Vigilancia de cultivos ilícitos a nivel nacional bajo la responsabilidad de las autoridades nacionales.

12.- Se evalúa, analiza y elaboran informes sobre la situación de los cultivos ilícitos a nivel mundial, estando a cargo del PNUFID.

13.- Se desarrollan y perfeccionan redes y mecanismos de elaboración de informes para mejorar corrientes de información.

Existen mecanismos de vigilancia nacionales abiertos, transparentes y compatibles que complementan las medidas y estrategias para eliminar los cultivos de estupefacientes ilícitos, mismos que cumplen dos funciones principales: evaluar el alcance y tendencias del cultivo ilícito, para proporcionar a gobiernos y organizaciones internacionales información de buena calidad sobre cultivos ilícitos de drogas como la cannabis, el arbusto de coca y la adormidera en los ámbitos nacional, regional y mundial, para estar en condiciones de evaluar los progresos de las estrategias y medidas de fiscalización adoptadas por ellos, permitiendo a la comunidad internacional evitar el "efecto de hongo", es decir, detectar los cambios en

los cultivos, su desplazamiento y aparición en nuevas zonas; y por otro lado, dirigir el desarrollo y la aplicación de medidas de fiscalización, identificando las zonas que las requieren, así como el tipo de intervención necesaria; lo que convierte a los mecanismos de vigilancia en instrumentos de planificación de programas de desarrollo alternativo y medidas de erradicación que deben aplicar los gobiernos y los organismos internacionales.

"Por otro lado, en la actualidad se plantea la necesidad de adoptar a nivel internacional estrategias como las siguientes:

1.- La creación de una ley internacional especial para el combate al narcotráfico y al crimen organizado.

2.- Capacitación del personal de la policía y del Ministerio Público, encargado de la investigación de estos delitos, donde se propone la creación de una unidad de élite.

3.- La intervención telefónica, plazos de retención ante el Ministerio Público o su equivalente más largos.

4.- Protección a testigos y la reserva de su identidad.

5.- Una estrategia premial, basada en otorgar recompensas por colaboración.

6.- *Perdón total o parcial por colaboración de miembros de organizaciones criminales.*

7.- *Protección a Jueces y Agentes del Ministerio Público o su equivalente.*

8.- *Tolerancia a ciertas formas de comisión del delito, por ejemplo: entregas vigiladas".⁶*

⁶ Márquez, Piñero Rafael, "Derecho Penal y Globalización", Ed. Porrúa, México, 2001, págs. 364-365.

CAPITULO 2

PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA LUCHA CONTRA LOS ESTUPEFACIENTES.

2.1.- DECLARACIÓN POLÍTICA Y DE PRINCIPIOS RECTORES DE LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS.

Como se ha señalado en el capítulo anterior, el aumento en el consumo, por consecuencia en el tráfico y oferta ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes, que no conoce fronteras, ha obligado como consecuencia de la necesidad de una cooperación internacional a crear instrumentos jurídicos que permiten a los diversos Estados que enfrentan este problema coordinar mejor sus esfuerzos, así como establecer los principios legales que regirán la actuación de las diversas Instituciones encargadas de atender este problema. Ello es así, pues es evidente que la existencia de un marco jurídico supra nacional garantiza la legalidad de dichas Instituciones, con respecto a quienes se dedican a esa producción ilícita al señalar los límites específicos de la actuación institucional, pero además permite

establecer los procedimientos y medidas que sean eficaces para que de manera conjunta y coordinada los diversos Estados atiendan la problemática.

En estas condiciones se ha creado la Declaración Política, la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, y otros instrumentos jurídicos elaborados en el seno de las Naciones Unidas.

La Declaración Política, la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, tienen especial trascendencia, pues establecen como principio rector y fin último, el dominar el problema de las drogas mediante estrategias nacionales e internacionales, dirigidas a disminuir por un lado, la oferta ilícita de drogas, y por otro, la demanda ilícita de estas, con su propia problemática.

Es evidente que al ser este un problema de naturaleza internacional, la coordinación de los Estados y la admisión de estos, de instrumentos jurídicos de naturaleza internacional que pretendieran dominar de manera frontal la problemática mencionada, puede tener como consecuencia lógica, un detrimento en la soberanía de los Estados, por consecuencia, la Declaración Política ha reconocido siempre el respeto total de la soberanía y la integridad territorial, así como el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, garantizándose de este modo, un

límite en las actuaciones encaminadas al combate del tráfico y demanda ilícitos de drogas, pero además como ya se dijo antes, se señala el reconocimiento de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, de tal suerte que ni aún con el pretexto de atacar el problema de demanda ilícita de drogas o de oferta de las mismas, se hayan de menoscabar los derechos de los gobernados ni sus libertades fundamentales. Este ha sido también uno de los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas.

De igual forma, puede señalarse como un ejemplo de esos derechos humanos y libertades fundamentales, la posibilidad de que todos los miembros de los Estados obtengan beneficios de las estrategias emprendidas, sin hacer distinción de sexo. Destacando como una directriz para atender el consumo ilícito de drogas, la señalada en la Declaración Política, en el sentido de apoyar a la juventud y colaborar con ella a través de la enseñanza en las escuelas y fuera de estas, y otras medidas informativas.

No solo se pretende disminuir el consumo ilícito de drogas a través de medidas preventivo generales, sino también de rehabilitar y de reinserir socialmente a aquellos que de algún modo se encuentran inmersos como sujetos activos en la toxicomanía, desalentando el consumo inicial hasta reducir las consecuencias

sanitarias y sociales nocivas del uso indebido de drogas. En estas condiciones, en la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, se establecieron como compromisos, que los Estados Miembros de las Naciones Unidas:

a) Guíen sus acciones por la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas.

b) Asuman el compromiso político y social, sanitario y educativo sostenido de invertir en programas de reducción de la demanda que contribuyan a reducir los problemas de salud pública, promover la integración social y económica y fortalecer los regímenes familiares, y hacer a las comunidades más seguras.

c) Promuevan de forma equilibrada, la cooperación internacional e interregional, con objeto de controlar la oferta y reducir la demanda.

d) Adopten las medidas previstas en el párrafo cuarto del artículo 14 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Psicotrópicas de 1988.

Este, como se ha mencionado, es un problema bifronte en el que su otra cara es de naturaleza compleja, en virtud de la clandestinidad en que se presenta, es decir, que el tráfico ilícito de drogas se rodea de un halo de penumbra en el que

interactúan conjuntamente la corrupción en los órganos de gobierno, tráfico ilícito de armas y el crimen organizado, de tal suerte que para ello se ha establecido en la propia Declaratoria, la necesidad de aplicar las medidas pertinentes para atacar este otro aspecto.

Como consecuencia de lo anterior, se ha promovido la promulgación de una legislación en la que se establezcan programas nacionales o se fortalezcan para poner en vigor el Plan de Acción para combatir la fabricación ilícita, tráfico y uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico.

Otro objetivo planteado en la Declaración Política, es el referido al ataque al financiamiento de esta actividad ilícita, pues es evidente que la actividad de tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas reditúa ganancias exorbitantes que permiten el crecimiento de esta industria clandestina, que convierte cualquier intento en su contra en un simple esfuerzo vano, por consiguiente, es un requerimiento indispensable, bloquear los flujos de capital producto del tráfico y comercialización ilícitos de drogas, por lo que se establece como una recomendación muy especial a los Estados, promulgar antes del año 2003, legislaciones que establezcan programas nacionales contra el blanqueo de dinero.

En el rubro de aplicación de la ley, se propone fomentar la cooperación multilateral, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales y las encargadas de la aplicación de la ley para hacer frente a la delincuencia organizada que comete delitos relacionados con las drogas.

2.2.- REFERENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS ELABORADOS EN EL SENO DE NACIONES UNIDAS EN LA LUCHA CONTRA LOS ESTUPEFACIENTES Y LAS SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

Años atrás, las sociedades podían por sí solas, hacer frente al problema del uso indebido de estupefacientes, ya que el consumo de drogas se mantenía dentro de una comunidad, sin salir de su territorio geográfico, sin embargo, aunado a la expansión del comercio y las comunicaciones, llegó el tráfico de estupefacientes, siendo evidente la necesidad de tomar medidas necesarias para evitar el paso de drogas de un país a otro. Medidas que sin duda alguna dependen directamente de la cooperación entre Estados.

En 1909 se hicieron los primeros intentos para fiscalizar y limitar el tráfico de drogas, reuniéndose en Shanghai trece naciones en lo que fue la Primera

Conferencia Internacional sobre Estupefacientes, su órgano se denominó Comisión del Opio, y su reunión condujo a la firma del primer tratado de fiscalización de drogas llamado El Convenio Internacional del Opio, en la Haya, en 1912, siendo el primer instrumento obligatorio de derecho internacional referente al envío de estupefacientes, controlando así el transporte de drogas necesarias para usos médicos.

En 1918 se crea la Liga o Sociedad de Naciones, la cual constituye el antecedente de la Organización de las Naciones Unidas, creando en 1920 un Comité Consultivo sobre el Tráfico del Opio y otras drogas nocivas, formulándose tres Convenciones: La Convención de 1925, la cual estableció un sistema de certificados de exportación para el comercio internacional lícito de estupefacientes; la Convención de 1931, creándose un Órgano de Fiscalización de Estupefacientes que vigilara el funcionamiento del sistema; y la Convención de 1936, en la que se pidieron penas severas para los traficantes de drogas ilícitas.

En 1946, se crea Naciones Unidas, y consecuentemente la Comisión de Estupefacientes, dependiente del Consejo Económico y Social, asumiendo inmediatamente las funciones y responsabilidades de fiscalización de estupefacientes que ejercía la Sociedad de las Naciones, mediante un instrumento denominado El

Protocolo de 1946, mediante el cual la comunidad internacional reafirmó el propósito de mantener la fiscalización de las drogas.

Posteriormente, se creó uno de los instrumentos más importantes, el Protocolo de 1948, el cual sometió a fiscalización internacional drogas que quedaban fuera del ámbito de la Convención de 1931, tales como compuestos sintetizados que producían dependencia, y ya no sólo a los relacionados con drogas como el arbusto de coca, la adormidera y la planta del cannabis.

En 1953, con el Protocolo sobre el Opio, se limitó y reguló el cultivo de la planta de la adormidera, la producción, comercio internacional y uso del opio, limitando su uso y comercio a las necesidades médicas y científicas.

Años más tarde, en 1961, se aprobó la Convención Única sobre Estupefacientes, la cual es considerada como una importante realización en la historia del esfuerzo internacional de fiscalización de estupefacientes, pues en esta se recopilaron prácticamente la mayoría de los anteriores instrumentos internacionales. Teniendo tres objetivos principales: codificar todas las normas de los tratados multilaterales existentes; simplificar y modernizar el mecanismo de fiscalización; y extender los sistemas de fiscalización al cultivo de plantas que conforman la materia

prima de los estupefacientes naturales. Este instrumento ha sido ampliamente aceptado, por considerarlo flexible y eficaz.

El Protocolo de 1972, modificó y fortaleció esta Convención, pues subraya la necesidad de fortalecer los esfuerzos para impedir la producción ilícita, tráfico y uso de estupefacientes y hace hincapié en las funciones de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes, a la cual se le confirió la responsabilidad de establecer un equilibrio entre oferta y demanda de estupefacientes para fines médicos y científicos, e impedir el cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso de drogas ilícitas.

El Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas, aprobado en Viena, el 21 de febrero de ese mismo año, marca un paso muy importante en la historia de la fiscalización de drogas, pues a partir de éste, y bajo el auspicio de las Naciones Unidas, se someten a la fiscalización del derecho internacional drogas sintéticas como lo son las sustancias psicotrópicas; las anfetaminas, como lo son los estimulantes; sustancias hipnótico-sedantes, como los barbitúricos; y alucinógenos, como la mescalina y la LSD (dietilamida del ácido lisérgico) y ya no solo se hablaba de estupefacientes. Estas sustancias se agruparon en cuatro Listas, y para que una nueva sustancia pueda incluirse en ellas, la Organización Mundial de Salud debe comprobar que la sustancia en cuestión tiene la capacidad de producir un estado de

dependencia, estimulando o deprimiendo el sistema nervioso central, de manera que provoque alucinaciones o perturbe la función motora del comportamiento, del juicio, de la percepción o del estado de ánimo; que tal sustancia pueda ser objeto de uso indebido con problemas sanitarios y sociales, y que ese uso indebido produzca efectos nocivos similares a los causados por las sustancias que ya se encuentran incluidas en dichas Listas.

A fines de la década de los 70's, fue notable el aumento del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, por lo cual la Comisión de Estupeficientes, en 1981 formuló una Estrategia Internacional para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas, la cual abarcó aspectos de la fiscalización, el uso indebido, tráfico, tratamiento, rehabilitación y sustitución de cultivos, dándose mayor importancia a la ratificación de tratados, participación de las organizaciones no gubernamentales y a la intensificación de la cooperación entre los gobiernos, con la finalidad de mejorar los sistemas de fiscalización de drogas, equilibrar la oferta y demanda legítimas de drogas, erradicar la oferta ilícita de drogas, reducir el tráfico ilícito, reducir la demanda ilícita, prevenir el uso inapropiado de drogas lícitas y ofrecer tratamiento, rehabilitación y reintegración social de los toxicómanos.

El 14 de Diciembre de 1984, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la lucha contra el narcotráfico y el uso indebido de

drogas, a través de la cual los Estados Miembros se comprometieron mediante programas con alternativas económicas, sociales y culturales, a hacer frente a la producción ilegal, demanda, consumo y tráfico ilícitos de drogas.

La primera Conferencia Internacional de Naciones Unidas que abordó todas las cuestiones del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, fue la celebrada en 1987, misma en que se aprobaron directrices para reducir la oferta y demanda de drogas ilícitas, y reprimir el tráfico ilícito, mediante un documento llamado Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras atinentes a los problemas del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, en el cual se abordaron temas como la prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes; el fortalecimiento y ampliación de las medidas de fiscalización de la oferta de drogas; la represión del tráfico ilícito y el tratamiento y rehabilitación de los adictos a las drogas.

En 1988, Naciones Unidas convocó a una Conferencia que culminó con la aprobación, por parte de 106 Estados, de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, siendo concebida para castigar a los traficantes de drogas, privándolos de sus ganancias mal habidas y de su libertad de movimiento. Algunas de las innovaciones de esta Convención, fue la de la ubicación, embargo preventivo, decomiso de utilidades y

bienes obtenidos del tráfico de drogas; la imposibilidad de invocar el secreto bancario; y la prohibición de cualquier clase de protección a traficantes de drogas, mediante figuras como la extradición de traficantes de drogas, la asistencia jurídica mutua entre los Estados, la remisión de actuaciones penales con fines de procesamiento; y el compromiso de las partes de eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

2.3.- EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS Y LA FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES.

El funcionamiento del sistema de fiscalización internacional de estupefacientes de Naciones Unidas, se rige por una serie de tratados basados en el concepto de la fiscalización nacional por parte de los Estados dentro de los límites de su jurisdicción, siendo los existentes:

- 1.- La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.
- 2.- El Protocolo de 1972, que enmienda la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

3.- El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.

4.- La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Los Estados Partes que ratifican estos instrumentos, se obligan a adoptar la legislación apropiada, para controlar la producción y distribución de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, introducir mecanismos administrativos y de aplicación necesarios para luchar contra el uso indebido de las drogas y tráfico ilícito, y a cooperar no sólo con los demás países, sino también con los Órganos de Fiscalización Internacional de Estupefacientes establecidos, mediante informes sobre sus actividades.

Los Órganos principales que apoyan a las Naciones Unidas en estas actividades son la Comisión de Estupefacientes, principal órgano normativo de las cuestiones de fiscalización internacional de estupefacientes y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, la cual restringe la disponibilidad de las drogas para fines médicos y científicos, impidiendo su desvío por cauces ilegales, luchando así contra el tráfico ilícito; Órganos de los cuales se abundará más adelante en el capítulo 3 de este trabajo.

Asimismo, Naciones Unidas cuenta con el "Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)", establecido en

1990. Este Programa constituye el centro mundial de conocimientos especializados e información sobre la fiscalización internacional de estupefacientes, pues dirige las actividades de fiscalización internacional de estupefacientes, observa las tendencias de la producción, consumo y tráfico de drogas, y fomenta la aplicación de los tratados sobre fiscalización de estupefacientes.

El PNUFID tiene su sede en Viena, desde donde es dirigido por un Secretario General, el cual es nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas, así como por un Director Ejecutivo Adjunto. A partir de 1996 el PNUFID quedó constituido en 3 divisiones:

- 1.- La División de Planificación y Apoyo a los Programas.
- 2.- La División de Aplicación de Tratados y Formulación de Políticas.
- 3.- La División de Operaciones y de Relaciones Externas.

En la actualidad, el PNUFID cuenta con 19 oficinas exteriores, una de las cuales es para México y América Central, la cual se encuentra en nuestro país, además de contar con una oficina de enlace en Nueva York. Oficinas que cuentan con 267 funcionarios, 145 en la Sede y 122 en las diecinueve oficinas exteriores.

El PNUFID tiene a su cargo la responsabilidad exclusiva de coordinar y dirigir eficazmente todas las actividades de las Naciones Unidas contra las drogas ilícitas; Presta servicios de secretaría y servicios sustantivos de apoyo a la Comisión de Estupefacientes y a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes; Proporciona asesoramiento a los Estados Miembros en lo referente a la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de estupefacientes, ayudándoles a adherirse a ellos; Diseña y ejecuta en todo el mundo programas de cooperación técnica relacionados con la fiscalización internacional de estupefacientes para reducir su producción ilícita, fabricación, tráfico y uso indebido de ellos y de las sustancias psicotrópicas; además coordina las estrategias de cooperación técnica para la fiscalización de estupefacientes en los planos regional y mundial; Es el depositario de los conocimientos técnicos sobre fiscalización de estupefacientes para la Secretaría, los Órganos de las Naciones Unidas y para los Estados Miembros; Mantiene contacto con institutos de investigación, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y universidades fuera de la Organización con el fin de obtener e intercambiar información relativa a investigaciones sobre fiscalización de estupefacientes proponiendo proyectos de investigación.

Además, administra los recursos financieros del Fondo del PNUFID y lleva sus cuentas, *"recursos que proceden de dos fuentes distintas, del Presupuesto*

Ordinario de las Naciones Unidas y del Presupuesto Financiado con contribuciones voluntarias procedentes en su mayoría de gobiernos, mismos que representan alrededor del 90% del total de recursos de que dispone el PNUFID".⁷

En 1998 en Viena y Nueva York se celebró una Reunión del Grupo de Expertos de Alto Nivel, con el fin de examinar el PNUFID, reunión en la cual se cuestionó sobre el presupuesto con el que cuenta tan importante Programa y se recomendó el aumento de presupuesto por parte de Naciones Unidas, el fomento de la cooperación financiera por parte de los Estados y se propuso la creación de un Foro Mundial para la lucha contra las drogas, el cual en unión con el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y países donantes interesados deben proporcionar los recursos necesarios para su creación y éxito en su funcionamiento.

⁷ Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. "Seguimiento del Plan de Acción por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas", pág. 5

CAPITULO 3

ANÁLISIS DE LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

3.1.- DISPOSICIONES GENERALES, PROPÓSITO, OBJETIVOS, ALCANCE DE LA CONVENCIÓN Y COMPETENCIA.

3.1.1.- DISPOSICIONES GENERALES, PROPÓSITO Y OBJETIVOS.

Con el fin de fortalecer y complementar los instrumentos jurídicos de carácter internacional vigentes en la materia, el 20 de diciembre de 1988 fue firmada en Viena, Austria, la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, que entró en vigor el 11 de noviembre de 1990.

Preocupados por la magnitud y tendencia creciente de la producción, demanda y tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, reconociendo

la competencia de la Organización de Naciones Unidas en materia de fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los miembros del Organismo concertaron una convención internacional, procurando un instrumento eficaz, completo y operativo, en la que se tomen en cuenta los diversos aspectos del tráfico ilícito de drogas, en particular aquellos no previstos en los tratados vigentes en la esfera de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, fortaleciendo las medidas previstas en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972 y el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.

La Convención consta de 34 artículos y 1 anexo que comprende 2 cuadros de sustancias naturales y sintéticas, sujetas a fiscalización internacional, empleadas en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Partiendo del supuesto que la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados y para ese objetivo, es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación internacional, *"se establece como propósito principal promover la asistencia y cooperación entre las Partes a fin de hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que tengan dimensión internacional"*.⁸

⁸ Artículo 2° de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

Sumamente difícil fue la elaboración del texto final de la Convención, tomando en cuenta los intereses y posturas de los Estados negociadores, muy a menudo contrapuestas, resultó complicada la conclusión de un texto conciliador que lograra satisfacer a la mayoría de los Estados. Sobradamente conocidos son los problemas derivados de la concertación entre entes soberanos, sobre todo por posiciones arrogantes que buscan imponerse sobre las demás, procurando reflejar en el contenido del tratado sus objetivos y preocupaciones particulares.

Preocupante era la intención de algunos Estados negociadores que pretendían aprovechar la Convención para atribuir facultades extraordinarias a los órganos internacionales, disfrazando de ese modo propósitos intervencionistas, aparentemente justificados. Del mismo modo, inquietaba la actitud de ciertos países por no asumir su responsabilidad en el problema del tráfico, cultivo y demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Singular importancia tiene para la interpretación y aplicación de la Convención los principios señalados en el artículo 2°. De acuerdo con el precepto, las Partes cumplirán sus obligaciones de manera que concuerde con la igualdad soberana, la integridad territorial de los Estados y la no intervención en asuntos internos.

Cuidado especial se tuvo en limitar el alcance de la Convención, se enfatizó que ningún Estado Parte ejercerá en el territorio de otra Parte, competencias o funciones reservadas exclusivamente a las autoridades locales de conformidad con su derecho interno. Era evidente que, con base en la igualdad jurídica de los Estados, se determinaría el respeto a los ordenamientos jurídicos nacionales, situaciones como la tipificación de delitos penales se hará con sujeción en los principios constitucionales y conceptos básicos del ordenamiento jurídico de cada Estado.

Figuras como la Certificación, utilizada caprichosamente para evaluar el combate a las drogas, fue severamente debatida. Algunos gobiernos como el Estadounidense, acostumbrado a la atribución ventajosa de derechos, elabora anualmente una lista de países que colaboran en la lucha antidrogas calificando desde la óptica norteamericana el grado de compromiso y colaboración de esos Estados. Si en opinión del gobierno Estadounidense, dicho Estado hace las cosas a su modo, certifican o aprueban el combate a las drogas en ese país; en caso contrario, descertifican o desapruban la lucha antidrogas, suspendiendo beneficios que los programas de cooperación estadounidense tengan previstos en su relación bilateral.

Sobre el tema de la certificación, se manifestaron diversas posturas. Ciertos Estados condenan abiertamente la figura, otros, simpatizan parcialmente,

suavizando la aplicación y reservándola a un órgano internacional, mediante funciones de fiscalización. Lo cierto es que la igualdad soberana no debe permitir que un Estado se asigne facultades y atribuciones para calificar el combate a las drogas en otro Estado.

Repetidas alusiones a la integridad territorial y no intervención en asuntos internos de otros Estados se hacen a lo largo del texto, tipificación de delitos y aplicación de sanciones, competencia, decomiso, extradición, asistencia judicial, cooperación y entregas vigiladas, son apartados de la Convención que se aplican bajo estricto respeto a dichos principios. No podría ser de otra manera, cualquier Parte entiende el compromiso de la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, pero cuida celosamente la no ingerencia en sus asuntos internos y no invasión de su integridad territorial.

Atendiendo el propósito de la Convención, se combinaron diferentes métodos en su elaboración. Se utilizó el método conflictual para determinar la competencia correspondiente a las Partes, en el artículo 4º se elige la norma jurídica procesal de fijación de competencia, de entre aquellas que convergen en una misma situación concreta y, con ello determinar cuál de los jueces de los diferentes tribunales nacionales relacionados con un mismo ilícito va a conocer en definitiva. Otro método

emplacado es el de norma sustantiva uniforme, según el artículo 3°, cada una de las partes adoptará las medidas necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, las actividades descritas con claridad en el precepto, de este modo, los Estados se obligan a incorporarlas en su derecho interno, a efecto de uniformar de cierta manera la regulación nacional en problemas derivados del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Es importante aclarar que la Convención al comprometer a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno las actividades descritas en su texto, reconoce sus limitaciones, en virtud de no pretender uniformar del todo la legislación de los Estados obligados a cumplir la Convención misma, porque faculta a los Estados a adoptar las medidas necesarias, lo que se traduce en una apreciación discrecional para los Estados obligados.

De contenido sumamente amplio, los artículos de la Convención están redactados de tal modo que requieren una interpretación cuidadosa, se contienen disposiciones variadas con la incorporación de distintas obligaciones adquiridas por las Partes, un solo precepto genera diferentes compromisos a los Estados.

Entrando al análisis del texto, el preámbulo de la Convención describe los objetivos perseguidos, la siguiente enumeración es una interpretación de esa parte:

1.- Suprimir la actividad delictiva internacional vinculada con el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluido el tráfico ilícito por mar.

2.- Privar a quienes se dedican al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, del producto de su actividad delictiva.

3.- Eliminar las causas que generan el problema del uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

4.- Crear medidas de control de sustancias que se utilizan para fabricar estupefacientes y sustancias psicotrópicas como los precursores, productos químicos y disolventes.

5.- Mejorar la coordinación entre los Estados en materia de cooperación internacional.

6.- Reafirmar los principios rectores y sistema de fiscalización, además de fortalecer y complementar las medidas que establecen los tratados vigentes en materia de fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

7.- Intensificar y robustecer los medios jurídicos eficaces de cooperación internacional en asuntos penales.

8.- Lograr que la Convención sea un instrumento internacional, completo, eficaz y operativo, contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

3.1.2.- ALCANCE Y COMPETENCIA DE LA CONVENCION.

Resulta vital para el cumplimiento del propósito y objetivos de la Convención, el artículo 3º, denominado Delitos y Sanciones, compromete a las Partes a tipificar como delitos penales, cuando se cometan intencionalmente, las siguientes actividades:

1.- La producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, entrega, corretaje, envío, transporte, importación y exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica considerada ilícita por la Convención Única de 1961.

Debido a la magnitud del problema, cada una de las Partes dispondrá que se apliquen sanciones proporcionadas a la gravedad de esos delitos, tomando en cuenta las circunstancias de hecho que incrementen la peligrosidad, podrán aumentar

las penas si: participa en el delito un grupo delictivo organizado; se vincula al delincuente en otras actividades ilícitas organizadas; se recurre a la violencia o empleo de armas; el delincuente ocupa un cargo público que guarde relación con el delito; victimizan o utilizan a menores de edad; el hecho se comete en centros penitenciarios, escuelas o centros asistenciales; reincidencia. Con estricto respeto al derecho interno de los Estados, la Convención compromete a tipicar y castigar con energía los ilícitos.

2.- El cultivo de la dormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con el objeto de producir estupefacientes para ser empleados en el tráfico ilícito.

Es menester aclarar que el artículo 14, relativo a las medidas para erradicar el cultivo ilícito de plantas de las que se extraen estupefacientes y para eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, permite que cada una de las Partes adopte las medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de plantas como la adormidera, arbustos de coca y cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista evidencia histórica.

Dentro del ámbito de cooperación, las Partes colaborarán para aumentar la eficacia de los esfuerzos de erradicación. La cooperación podrá comprender el apoyo al desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones sustitutivas del cultivo ilícito económicamente viables. Factores como el acceso a mercados, disponibilidad de recursos y condiciones socioeconómicas imperantes deberán tomarse en cuenta antes de poner en marcha los programas.

3.- La posesión o adquisición de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica con el objeto de realizar alguna de las actividades descritas en el punto 1.

En el párrafo segundo de este precepto, se comprometen los Estados a tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, la posesión, adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto por la Convención Única de 1961. Tradicionalmente, se consideraba que la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas correspondía a los Estados de producción y tránsito, subestimándose la responsabilidad de los Estados de consumo, quienes pretendían eludirla. El espíritu de la Convención es asumir la responsabilidad compartida, el párrafo cuarto del artículo 14 compromete a las Partes a adoptar medidas adecuadas tendientes a eliminar o reducir la demanda ilícita de drogas con miras a suprimir el sufrimiento humano y

acabar con los incentivos financieros del tráfico ilícito, se determina la concertación de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales dirigidos a eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Conforme al Plan Amplio y Multidisciplinario, aprobado por la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, celebrada en 1987, se destaca la importancia de la cooperación internacional en la esfera de la prevención, tratamiento y rehabilitación, insistiendo en la responsabilidad compartida, las Partes deberán esforzarse por reducir el consumo adoptando las medidas legales que estimen necesarias.

4.- La fabricación, transporte o distribución de equipos, materiales o sustancias, a sabiendas de que van a utilizarse en el cultivo, producción o fabricación ilícitas de estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Buscando cobertura integral, el alcance de la Convención se extiende a las actividades colaterales del tráfico ilícito de estupefacientes. Se condena la intención con la que se fabrican equipos, materiales o sustancias ligadas al tráfico ilícito de drogas, proponiendo castigar a los responsables aún si el objeto de fabricación pudiera tener uso lícito.

5.- La organización, gestión o financiamiento de alguno de los delitos contemplados en el texto.

De las actividades que inquietan la seguridad pública, el narcotráfico es el más preocupante. Como parte de la delincuencia organizada, el narcotraficante suele no actuar solo, participa en una red lo suficientemente amplia que desafía la capacidad represora del Estado, por consecuencia, deberá castigarse la organización de actividades vinculadas al tráfico ilícito de drogas. Suele ocurrir que el castigo se aplica al lado operativo del narcotráfico, manteniéndose en la impunidad el lado creativo, realmente peligroso.

Instigar o inducir a otros, por cualquier medio, a cometer alguno de los delitos tipificados o a utilizar ilícitamente estupefacientes o sustancias psicotrópicas son conductas delictivas que habrán de incorporarse a los ordenamientos penales de los Estados, son actividades debidamente organizadas que responden a planes suficientemente instrumentados, por lo que la Convención compromete a las Partes a tipificarlos.

6.- La conversión o transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados, con el objeto de

ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones.

Relacionado con el propósito de privar a los narcotraficantes del producto de sus actividades ilícitas, la Convención compromete a la Partes a castigar el lavado de dinero. La mayoría de las legislaciones penales han incorporado el delito y los gobiernos instrumentado programas de cooperación orientados a suprimirlo, asistiendo la identificación y movimiento de los bienes derivados del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Operaciones tendientes a identificar el destino de los bienes producto del narcotráfico se han estado llevando a cabo, ya sea mediante estrategias nacionales, bilaterales, multilaterales. De acuerdo con los compromisos adquiridos, las Partes colaborarán estrechamente entre sí, en armonía con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras a aumentar la eficacia de las medidas adoptadas, para ello establecen y mantienen canales de comunicación entre sus organismos competentes a fin de facilitar el intercambio rápido y seguro de información sobre todos los aspectos del narcotráfico, por supuesto, también lo referente al blanqueo del dinero.

7.- La ocultación o encubrimiento de la naturaleza, origen, destino, movimiento o la propiedad real de bienes, o derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados.

Interpretando el texto de la Convención, son de naturaleza distinta la conversión o transferencia de bienes de la ocultación o encubrimiento. Esta última actividad castiga la complicidad de quienes guardan silencio sobre los beneficios recibidos por los delincuentes vinculados al narcotráfico. Sin quedar suficientemente claro, se pretende tipificar la conducta de los que sabiendo la comisión de delitos y obtención de beneficios omiten su denuncia.

Conforme al alcance de la Convención , las Partes, además de tipificar como delitos las conductas enumeradas, velarán porque el enjuiciamiento de personas dedicadas al narcotráfico se realice efectivamente, procurando dar la máxima eficacia a las medidas destinadas a hacer cumplir la ley, teniendo en cuenta la necesidad de ejercer un efecto disuasivo en lo referente a la comisión de esos delitos.

Asimismo, cada una de las Partes establecerá, cuando proceda, un plazo de prescripción prolongado dentro del cual se pueda iniciar el procesamiento por cualquiera de los delitos tipificados. Dicho plazo deberá ser mayor si el presunto

delincuente hubiese eludido la administración de justicia. Los delitos tipificados no serán considerados delitos fiscales o políticos, para ser susceptibles de extradición.

Apegada a los principios contenidos en su artículo 2º, ninguna de las disposiciones de la Convención afectará que la tipificación de los delitos a que se refiere o de las excepciones alegables en relación con ellos, quede reservada al derecho interno de las Partes y de que tales delitos han de ser enjuiciados y sancionados con arreglo a lo previsto en ese derecho.

Respecto a la competencia, el artículo 4 dispone que cada una de las partes adoptará las medidas necesarias para declararse competente respecto de los delitos que haya tipificado, el ejercicio de las competencias penales se hará de conformidad con su derecho interno, procurando tomar en cuenta:

- a) Cuando el delito se cometa en su territorio o a bordo de una embarcación que enarbole su pabellón o de una aeronave matriculada ;
- b) Cuando el delito sea cometido por un nacional o persona con residencia habitual en su territorio;
- c) Cuando el delito cometido fuera de un Estado sea continuado, con miras a perpetrar en el territorio de dicho Estado uno de los delitos tipificados;

d) Cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y dicha Parte deniegue su extradición, basándose en alguna de las circunstancias anteriores;

Adoptado el método conflictual, la declaración de competencia corresponde a las autoridades locales de conformidad con su derecho interno. Una vez declarado competente el Estado, atendiendo lo previsto en su propio ordenamiento jurídico, tomará las medidas adecuadas para que el presunto responsable comparezca en el proceso penal correspondiente, sin perturbar las garantías de seguridad jurídica pertinentes, enjuiciará y sancionará aplicando su propio derecho. Sin perjuicio del ejercicio de cualquier competencia penal establecida de conformidad con su derecho, la Parte en cuyo territorio se encuentre un presunto delincuente, deberá presentar el caso ante sus autoridades locales para enjuiciarlo, evitando en la medida de lo posible la impunidad de los delitos tipificados.

3.2.- LA COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN.

Señalada como propósito de la Convención, la cooperación entre las Partes adopta diferentes modalidades. Los Estados colaborarán entre sí, en armonía

con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras en aumentar la eficacia de las medidas de detección y represión orientadas a suprimir la comisión de delitos tipificados. *“La cooperación internacional se aplica a través de diversos mecanismos que comprenden la asistencia judicial recíproca, extradición, decomiso, entregas vigiladas y otras opciones como la asistencia para los Estados de tránsito y erradicación de cultivos ilícitos”*.⁹

3.2.1.- ASISTENCIA JUDICIAL RECÍPROCA

Prevista en el artículo 7 de la Convención, consiste en el apoyo que las Partes se prestarán recíprocamente en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a delitos tipificados. La asistencia judicial recíproca podrá ser solicitada para cualquiera de los siguientes fines:

- a) Recibir testimonios o tomar declaraciones a personas.
- b) Comunicar documentos judiciales.
- c) Efectuar inspecciones e incautaciones.

⁹ Asamblea General de Naciones Unidas, Declaración Política, “Cooperación Judicial”, 20.º Período Extraordinario de Sesiones, pág. 12.

- d) Examinar objetos y lugares.
- e) Facilitar información y elementos de prueba.
- f) Entregar originales o copias auténticas de documentos y expedientes relacionados con el caso, incluyendo documentación bancaria, financiera, social y comercial.
- g) Identificar o detectar el producto, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios.

Observando principios básicos de la cooperación procesal, cualquier forma de asistencia judicial recíproca deberá autorizarse por el derecho interno del Estado requerido, una vez concedida se dará cumplimiento en la medida que no contravenga la legislación de dicha Parte y siempre que sea posible.

Es facultad del Estado requerido denegar o diferir la asistencia judicial solicitada, debiendo motivar su decisión. Podrá denegarse cuando el cumplimiento de la solicitud pudiera menoscabar la soberanía, seguridad, orden público u otros intereses fundamentales de la Parte requerida; cuando acceder a la solicitud sea contrario al ordenamiento jurídico del Estado requerido o no se apegue a lo previsto en la Convención. Podrá diferirse si en opinión de la Parte requerida perturbase el curso de una investigación, un proceso o actuaciones llevadas a cabo en su territorio,

en ese caso, deberá consultarse con la Parte requirente para determinar si es aún posible brindar la asistencia judicial recíproca solicitada.

Toda solicitud de asistencia judicial recíproca deberá presentarse por escrito en un idioma aceptable por la Parte requerida, pudiendo en casos urgentes formularla verbalmente, debiendo posteriormente confirmarse por escrito. En las solicitudes deberá identificarse la autoridad solicitante y el nombre y funciones de la autoridad que esté efectuando la investigación; el objeto e índole de la investigación, proceso o actuaciones referidas; resumen de datos pertinentes, excepto si se trata de la presentación de documentos judiciales; descripción de la asistencia solicitada y pormenores sobre cualquier procedimiento particular que la Parte requirente desee se aplique; en lo posible, identidad, nacionalidad y lugar de ubicación de la persona involucrada; finalidad por la que se solicita.

Cuando sea necesaria para dar o facilitar el cumplimiento a la solicitud, tomando en consideración su derecho interno, la Parte requerida podrá pedir información adicional. Es deber del Estado requerido mantener reserva sobre la existencia de la solicitud, en caso de impedimento, lo hará saber de inmediato a la Parte requirente. Por tratarse de un esquema de cooperación, los gastos ordinarios que

cause la ejecución de una solicitud serán cubiertos por la Parte requerida, salvo acuerdo en contrario.

Dentro del ámbito de la cooperación procesal, la asistencia judicial recíproca no pone en entredicho las facultades y competencia de las autoridades locales de la Parte requerida, respetando esquemas tradicionales, la Convención destaca la importancia de la asistencia judicial en el combate al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, sin cuestionamiento alguno de la soberanía.

Por su naturaleza internacional, los delitos relacionados con las drogas sugieren la posibilidad de trasladar las causas penales de un Estado a otro. En el contexto de la cooperación procesal, se permite unificar diferentes causas de tráfico de drogas que inculpan a las mismas personas, cuando el delito tipificado se haya cometido en más de un país, involucrando a varios Estados. En ese caso, podría emplearse el procedimiento del traslado de causas, un Estado traslada la causa a otro, cuando se ofrezca un foro más adecuado o enjuiciamiento eficaz.

3.2.2.- DECOMISO Y EXTRADICIÓN EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN

Privar a las personas dedicadas al narcotráfico del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo, aunado a suprimir la actividad delictiva internacional vinculada con el tráfico ilícito de drogas y eliminar las causas que generan el problema del uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, son objetivos de la Convención para los que resulta sustantivo el decomiso.

Entendido como la privación con carácter definitivo de algún bien por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente, el decomiso se encuentra señalado por el artículo 5º de la Convención, comprometiéndolo a las Partes a adoptar las medidas necesarias para autorizar el decomiso:

a) Del producto derivado de delitos tipificados o de bienes cuyo valor equivalga al del producto.

b) De estupefacientes y sustancias psicotrópicas, materiales, equipos u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados para cometer los delitos tipificados.

c) Del producto transformado o convertido en otros bienes.

d) De los bienes hasta el valor estimado, cuando el producto se haya mezclado con bienes adquiridos de fuentes lícitas.

e) De los ingresos u otros beneficios derivados del producto, de los bienes en los cuales el producto haya sido transformado o convertido o de los bienes con los cuales se haya mezclado de la misma manera y en la misma medida que el producto.

Toda solicitud presentada por una Parte requirente, de conformidad con la Convención, será adoptada por la Parte requerida de acuerdo a su derecho interno, con sujeción a sus disposiciones, procedimientos o tratados bilaterales o multilaterales suscritos. Por tratarse de un mandamiento, cada una de las Partes facultará a sus tribunales u otras autoridades competentes a ordenar la presentación o incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales, sin poder negarse amparándose en el secreto bancario.

Con miras a un eventual decomiso, las autoridades competentes estarán facultadas por la Parte requerida para aplicar las medidas necesarias de identificación, detección y embargo o incautación del producto, bienes, instrumentos o cualquier otro elemento susceptible de decomisar.

Siguiendo el esquema de la asistencia judicial recíproca, el tratamiento a las solicitudes de decomiso es muy similar. Formuladas por escrito, las solicitudes contendrán una descripción de los bienes por decomisar; exposición suficiente de los hechos en que se funde la Parte requirente competente; copia admisible del mandamiento de decomiso expedido y según el caso, información sobre el alcance de la solicitud de ejecución de mandamiento.

Admitida la solicitud, la Parte requerida la presentará a sus autoridades competentes con el fin de obtener un mandamiento de decomiso, en caso de concederse, adoptará las medidas adecuadas para su cumplimiento, procediendo a la identificación, detección, y decomiso del producto, bienes, instrumentos o cualquier otro elemento por decomisar. Apegada a su derecho interno, la autoridad competente de la Parte requerida podrá negarse a conceder el mandamiento cumpliendo las formalidades previstas en los ordenamientos aplicables.

Llevado a cabo el decomiso, la Parte requerida dispondrá del producto o bienes decomisados en la forma prevista por su derecho interno y procedimientos administrativos. Mediante acuerdos, las Partes podrán concertar aportar la totalidad o una porción considerable del valor del producto o bienes decomisados, o de los fondos derivados de la venta de aquellos, a organismos internacionales especializados

en la lucha contra el tráfico ilícito y el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, o convenir repartirse el producto, bienes o los fondos derivados de su venta.

Atendiendo principios de seguridad jurídica, la Convención recomienda dejar a salvo los derechos de terceros de buena fe, si resulta procedente conforme al derecho interno de las Partes. De igual manera, reconoce el derecho de las personas involucradas a demostrar la procedencia u origen lícito de sus bienes.

Otro tema relevante dentro de la cooperación, es la extradición. Sin definirse en la Convención, podemos entenderla como *"la institución jurídica en virtud de la cual un Estado, denominado requirente, solicita a otro Estado, denominado requerido, la entrega de una persona que se encuentra en territorio del segundo, para ser juzgado o sancionado por el primero"*.¹⁰

Tradicionalmente ubicada en el ámbito de la reciprocidad diplomática, la extradición se establece mediante tratados internacionales, en su defecto, en la legislación interna de los Estados. Por ese motivo, el párrafo tercero del artículo 6º de la Convención dispone que si una Parte supedita la extradición a la existencia de un

¹⁰ Arellano, García Carlos, "Derecho Internacional Privado", Ed. Porrúa; 13ª ed; México, 1999; pág. 266.

tratado y recibe de otra Parte, con la que no la vincula ningún tratado de extradición, una solicitud de extradición, podrá considerar la propia Convención como la base jurídica para la extradición respecto de los delitos tipificados. En el supuesto de Partes que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos tipificados como casos de extradición entre ellos.

Insistiendo en la trascendencia del apoyo mutuo, las Partes se comprometen a incluir como delitos susceptibles de extradición, ya sea en tratados o legislación nacional, los delitos tipificados conforme al texto de la Convención. Por su supuesto, se reconoce que es atribución del Estado requerido resolver sobre la procedencia o no de la solicitud de extradición, el compromiso se dirige a la obligación de agilizar los procedimientos de extradición, simplificar los requisitos probatorios respecto a cualquiera de los delitos tipificados, considerar la posibilidad de conceder la extradición de nacionales, adoptar el tratado modelo de extradición de Naciones Unidas.

Sin perjuicio del ejercicio de cualquier competencia penal establecida conforme a su derecho interno, la Parte requerida se niega a conceder la extradición, por haberse declarado competente respecto a los delitos tipificados, deberá presentar al reclamado ante sus autoridades competentes para enjuiciarlo. Si la negativa a

conceder la extradición, rechaza la solicitud para que el reclamado cumpla una condena, apoyándose en el carácter de nacional de este, si su legislación lo permite, considerará la posibilidad de hacer cumplir la condena impuesta conforme la legislación de la Parte requirente. En ambos casos, el espíritu del precepto es el mismo, evitar la impunidad.

3.2.3.- OTRAS FORMAS DE COOPERACIÓN Y CAPACITACIÓN.

Procurando aumentar la eficacia de las medidas de detección y represión orientadas a suprimir la comisión de delitos tipificados, las Partes mantendrán canales de comunicación entre sus organismos competentes, a fin de facilitar el intercambio rápido y seguro de información sobre todos los aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus vinculaciones con otras actividades delictivas. con ese propósito, se instrumentan diversas formas de cooperación.

En la realización de indagaciones sobre delitos tipificados, la colaboración comprende la participación para conocer la identidad, paradero y actividades de personas presuntamente involucradas en delitos de narcotráfico; conocer el movimiento del producto o de los bienes derivados de la comisión de esos

delitos; informar sobre el desplazamiento de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, sustancias e instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de esos delitos. Para ello y siempre que sea oportuno, sin contravenir lo dispuesto por su derecho interno, las Partes podrán crear equipos conjuntos. El personal que intervenga en esos equipos actuará conforme la autorización de las autoridades competentes del Estado en cuyo territorio se lleva la operación, velando siempre por el respeto pleno de la soberanía.

Aceptado que la lucha antidrogas debe ser colectiva, la Convención establece en el artículo 9º la importancia de coordinar esfuerzos entre las autoridades y organismos competentes de las Partes. Mediante dicha coordinación podrán realizarse conjuntamente actividades como el intercambio de personal y otros expertos, desarrollar programas de capacitación que preparen al personal aduanero y de detección o represión de narcóticos, definir e instrumentar métodos de detección y supresión de los delitos tipificados, descubrir rutas y técnicas utilizadas por narcotraficantes, vigilar la importación y exportación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, proporcionar cantidades de sustancias para su análisis o investigación, detectar el movimiento del producto o bienes derivados de la comisión de los delitos tipificados, conocer métodos utilizados para la transferencia, ocultación o

encubrimiento de beneficios económicos obtenidos por la comisión de esos delitos, acopio de pruebas, empleo de técnicas modernas y eficaces de detección y represión.

Desarrollar programas encaminados a intercambiar esfuerzos, conocimientos, investigaciones y personal, son instrumento indispensable en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, las Partes podrán concertar bilateral o multilateralmente los mecanismos jurídicos pertinentes.

Compartida la responsabilidad, se reconoce la participación que corresponde en la lucha antidrogas a los Estados de tránsito. Injustamente cuestionados, se les atribuye un papel desmedido en el combate a las drogas, haciendo depender el éxito de la intervención de esos países. En el ámbito de la Convención, el artículo 10º determina la cooperación que directamente o por conducto de organismos internacionales toca a los Estados Partes, previene la instrumentación de programas de asistencia y apoyo a los Estados de tránsito.

A través de convenios, las Partes pueden comprometer asistencia financiera a los Estados de tránsito con el fin de fortalecer e incrementar la infraestructura necesaria para una fiscalización y prevención eficaces del tráfico

ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, prácticamente cualquier modalidad de cooperación internacional puede ser convenida.

Lógica resulta la sospecha de los Estados de tránsito sobre las bondades de convenios de cooperación. A menudo son señalados como responsables del tráfico ilícito de drogas, por la comodidad de posturas adoptadas en los países de consumo. Los Estados de tránsito, incluso los Estados productores de drogas, son sometidos a esquemas de certificación que evalúan bajo criterios arbitrarios los programas de detección y erradicación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas operados en dichos países. Estados de consumo instrumentan programas de asistencia económica y operativa que incorporan la cooperación hacia Estados de tránsito, esos programas pretenden comprometer la voluntad de los Estados de tránsito para ser calificados en su combate a las drogas, atribuyéndose el Estado de consumo la facultad de suspender o terminar el esquema de cooperación si considera insuficiente la participación del Estado de tránsito.

Si lo permiten los principios básicos de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, dentro de sus posibilidades, las Partes podrán adoptar la técnica de entrega vigilada. Con fundamento en el artículo 11, la Convención dispone la opción de dejar que remesas ilícitas o sospechosas de estupefacientes o sustancias

psicotrópicas, entren, atraviesen o salgan del territorio de uno o más países, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de identificar a las personas involucradas en la comisión de delitos tipificados.

Caso por caso, se tomarán las decisiones de recurrir a esta técnica, apoyada en acuerdos de colaboración. Según lo dispongan los convenios entre las Partes, las remesas ilícitas cuya entrega vigilada se haya acordado, podrán ser interceptadas, autorizadas a proseguir intactas o retirarse o sustituirse total o parcialmente. Las condiciones particulares de cada entrega serán definidas por los interesados, determinando con precisión el tiempo, modo y lugar de llevarlas a cabo. La entrega vigilada representa una novedosa modalidad de cooperación internacional en la lucha contra las drogas.

Erradicar el cultivo ilícito de plantas de las que se extraen estupefacientes y sustancias psicotrópicas es tarea que no puede lograrse sin la plena participación de la comunidad internacional. A pesar de la determinación mostrada por los Estados de movilizar recursos y aumentar las medidas para alcanzar la eliminación o reducción sustancial de cultivos ilícitos, aún logrando resultados satisfactorios, resta mucho por hacer.

*“No es fácil la detección y erradicación de cultivos ilícitos, por citar un ejemplo, el cultivo de la marihuana está difundido en todo el mundo, más extendido que el de la adormidera y la coca, las estimaciones sobre la superficie cultivada han aumentado. La superficie total de cultivo de cannabis o plantas silvestres puede variar entre 670 mil y 1.800.000 hectáreas. La variación drástica en las estimaciones, indican la dificultad de detección, en virtud de los métodos y ubicación de cultivos”.*¹¹

Dedicarse al cultivo ilícito de plantas como la adormidera, arbustos de coca y plantas de cannabis, suele ser alternativa económica de sectores campesinos marginados. En la mayoría de los casos, el impacto social del narcotráfico se extiende a sectores rurales, el pago por cultivar ilícitamente plantas de las que se extraen estupefacientes y sustancias psicotrópicas resulta más atractivo que la expectativa de cultivos tradicionales. Aunado a la carencia de apoyos económicos efectivos, el narcotráfico se ha apropiado de la complicidad del sector campesino. En las zonas rurales de Asia y América Latina, cerca de unas setecientas mil familias, derivan su sustento de cultivos ilícitos.

¹¹ Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes, 42º Período de Sesiones “Seguimiento del Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo”, 1999, pág. 5

A partir del surgimiento del concepto de enfoque equilibrado, en el decenio de 1980, se ataca con igual vigor cada etapa del proceso de producción, tráfico y distribución de drogas. En ese sentido, las estrategias para eliminar el cultivo ilícito han evolucionado hacia un desarrollo más amplio. Los primeros métodos concentraban sus esfuerzos en medidas de represión y erradicación forzada, actualmente los planes de acción subrayan la incorporación de programas con desarrollo alternativo.

Desarrollar programas para evitar el cultivo ilícito y ofrecer soluciones sustitutivas requiere de infraestructura económica. Los países en desarrollo, carecen de capacidad financiera suficiente, requiriendo del apoyo económico de otros Estados. Por ese motivo, el artículo 14° de la Convención destaca la importancia de concertar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales tendientes a eliminar la demanda y cultivo ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. A través de la cooperación, puede pactarse que los beneficios derivados de la incautación o decomiso del producto o los bienes derivados del narcotráfico, se utilice en el sostenimiento de programas para la erradicación de cultivos ilícitos.

A nivel multilateral, vale la pena señalar los esfuerzos de la Asamblea General de Naciones Unidas que mediante una declaración política y varias

resoluciones afines, aprobó en 1998 un Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo. Conforme al Plan, los principales beneficiarios serán los agricultores de cultivos ilícitos, con objetivos como generación de agroindustrias y mercados establecidos, producción de cultivos comerciales y alimentarios, desarrollo de infraestructura y capacitación.

Amplia resulta la cooperación internacional en el combate a las drogas, además de los aspectos referidos, se comprende la participación de las Partes para garantizar que los medios de transporte no sean utilizados en la comisión de delitos tipificados, vigilar que las exportaciones lícitas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas estén debidamente documentadas, eliminar el tráfico ilícito por mar, controlar el desvío de sustancias utilizadas en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, impedir el comercio de materiales y equipos destinados a la producción ilícita de drogas, suprimir la utilización de los servicios postales en el tráfico ilícito.

3.3.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES.

Reconociendo la competencia de las Naciones Unidas en materia de fiscalización internacional de estupefacientes, a partir de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, se encomendaron a la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social y a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, importantes funciones en materia de aplicación de los convenios internacionales suscritos sobre el tema.

Facultada para estudiar todas las cuestiones relacionadas con los objetivos de la Convención, opera la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Apegada al artículo 15 del reglamento de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social, La Comisión de Estupefacientes es un órgano con atribuciones deliberativas y operativas. Decide cuestiones sobre aspectos económicos, sociales y jurídicos vinculados a estupefacientes y sustancias psicotrópicas, aprueba programas, autoriza presupuestos, examina informes, asigna responsabilidades, sugiere políticas y ejecuta actividades.

Cuenta la Comisión con una mesa directiva. Desde 1990 la integración de la mesa comprende un Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator, elegidos mediante el sistema de rotación de cargos sobre la base de la distribución regional, mandato que dura un año. El Consejo Económico y Social elige a los miembros de la mesa.

Con fundamento en los artículos 20° y 21° de la Convención, son funciones de la Comisión:

- a) Examinar el funcionamiento de la Convención.
- b) Hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de la información recibida por la Partes.
- c) Recibir información de las Partes, suministrada por mediación del Secretario General de Naciones Unidas, sobre el funcionamiento de la Convención en sus territorios, textos de leyes y reglamentos expedidos de conformidad con la Convención, pormenores estimados importantes sobre tráfico ilícito.
- d) Determinar modo y fecha como deberán las Partes facilitar información.
- e) Señalar la atención de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

f) Adoptar las medidas pertinentes sobre cualquier cuestión que le haya sometido la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

g) Enmendar los cuadros I y II de sustancias naturales y sintéticas contenidos en el anexo de la Convención.

h) Señalar a la atención de los Estados no Partes las decisiones y recomendaciones adoptadas en cumplimiento a la Convención, a fin de que dichos Estados examinen la posibilidad de tomar medidas de acuerdo con esas decisiones y recomendaciones.

En los últimos años, la Comisión ha tendido a dejar de ser una entidad técnica para convertirse más en una entidad política. En un principio, se contaba con una Comisión que actuaba como el principal órgano normativo de la Naciones Unidas por lo que se refiere a las cuestiones relativas a la fiscalización de drogas y se ocupaba del seguimiento de las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, que actuaba como foro para los Estados directamente afectados por el problema de las drogas. Sin embargo, sus actuales métodos de trabajo, sobre todo el debate general, han menoscabado la capacidad de la Comisión para ocuparse de cuestiones de importancia sustantiva. En consecuencia, la ampliación de su base política, ha socavado poco a poco el papel de la Comisión.

3.4.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA JUNTA DE FISCALIZACIÓN.

*“Aceptada que la aplicación eficaz de los convenios internacionales sobre la materia, depende en gran medida de las tareas de supervisión, de conformidad con la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961, se establece la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, órgano compuesto de trece miembros que el Consejo Económico y Social designa, considerando cualidades de competencia, imparcialidad y desinterés. Tres miembros que posean experiencia médica, farmacológica o farmacéutica, propuestas de una lista de cinco personas, por lo menos, elaborada por la Organización Mundial de la Salud y diez miembros de una lista de personas propuestas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas”.*¹²

Tomando debidamente en cuenta el principio de la distribución geográfica equitativa, se elegirán personas que conozcan la situación en materia de estupefacientes en los países productores, fabricantes y consumidores. Los miembros de la Junta ejercerán sus funciones durante cinco años y podrán ser reelectos.

Con fundamento en el artículo 22 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, corresponde a la Junta las siguientes funciones:

a) Invitar a las Partes a suministrar toda información pertinente, cuando tenga motivos para creer que no se cumplen los objetivos de la Convención en asuntos de su competencia.

b) Pedir a las Partes la adopción de medidas correctivas que las circunstancias aconsejen para vigilar la fabricación, distribución y desviación de sustancias empleadas en la producción de estupefacientes; impedir el comercio y desviación de materiales y equipos destinados a la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; documentar y vigilar la exportación lícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

c) Tratar confidencialmente con las Partes las comunicaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el inciso anterior.

d) Señalar a la atención de las Partes, del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas y de la Comisión de Estupefacientes, la negativa de la Parte interesada de adoptar las medidas correctivas solicitadas.

¹² Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes: 42º Período de Sesiones: "Aprobación del Programa y otras cuestiones de Organización". Marzo 1999, pág. 3.

c) Invitar a toda Parte interesada a estar representada en las reuniones de la Junta en las que haya de examinar una cuestión que le afecte directamente.

f) Informar anualmente de su labor al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas y a la Comisión de Estupefacientes.

Los informes serán comunicados a las Partes y publicados por el Secretario General de Naciones Unidas, las Partes permitirán la distribución sin restricciones de dichos informes, en virtud de que la publicidad del informe anual no afecta el carácter confidencial de toda información que se hace llegar a la Junta.

Sobre los acuerdos celebrados entre las Partes de conformidad con la Convención, la Junta no tendrá responsabilidad o intervención alguna. Se aplicarán los mecanismos instrumentados por las Partes en los tratados relativos.

3.5.- DISPOSICIONES FINALES.

Previendo dificultades en su aplicación e interpretación, el artículo 32 de la Convención establece los mecanismos de solución de controversias. Apegada a lo previsto en el capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas, compromete a las Partes

a consultarse entre sí por vía de negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, recurso a organismos regionales, procedimiento judicial u otros recursos pacíficos que ellas elijan.

Sin alterar la naturaleza de los medios de solución pacífica de las controversias, queda a juicio de las partes el medio de solución conveniente. Sólo en el caso de que la controversia no haya sido resuelta, a petición de cualquiera de los Estados Partes en la controversia, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, operando una modalidad de la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria prevista por el artículo 36 del Estatuto de la Corte.

Debido al carácter de la disposición, el párrafo 4 del artículo 32 de la Convención permite que todo Estado, en el momento de firmarla, ratificarla, aceptarla o aprobarla, o en su adhesión a la misma, formule reserva expresa para no declararse obligado de someter su diferencia a la Corte Internacional de Justicia. En cualquier momento podrá retirar la reserva notificándolo al Secretario General de Naciones Unidas.

Atendiendo el artículo 29, la Convención entró en vigor el nonagésimo día siguiente a la fecha en que se depositó ante el Secretario General de Naciones

Unidas el vigésimo instrumento de ratificación, esto es el 11 de noviembre de 1990. Lo moderado en el número de ratificaciones requeridas para la entrada en vigor, tuvo como propósito asegurar la vigencia inmediata procurando el ambiente propicio para más ratificaciones o adhesiones.

Permitida la denuncia en el artículo 30, cualquier Parte podrá retirarse de la Convención, voluntariamente y sin responsabilidad, mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de Naciones Unidas, retiro que producirá efecto al año de haberse recibido la notificación.

Considerando los idiomas de trabajo de Naciones Unidas, son textos auténticos las versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, con idéntico valor jurídico.

CAPITULO 4

MÉXICO ANTE LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

Convocado por el Secretario General con arreglo a la resolución 1997/37 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, se integró un Grupo de Expertos que examinara la situación contemporánea en materia de drogas, el marco institucional para la fiscalización internacional de drogas y el marco jurídico que permite la fiscalización del uso indebido de drogas, con miras a determinar medidas que fortalezcan la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas.

“Apreciando el grado de percepción pública del problema mundial de las drogas, en particular la mentalización pública acerca de los esfuerzos internacionales en la lucha contra las drogas ilícitas, el Grupo de Expertos advirtió que, aunque el uso indebido de drogas, el tráfico ilícito de drogas y la delincuencia relacionada con el problema de las drogas se percibían en la mayor parte de los países como una de las principales amenazas para la seguridad, el público tenía

menos conciencia del hecho de que las drogas ilícitas representaban un problema mundial que ya no se podía resolver recurriendo únicamente a esfuerzos en el plano nacional".¹³

Ese escepticismo público sobre la posibilidad de reducir y, con el tiempo, resolver el problema de las drogas, es consecuencia en gran medida de una falta de información y desconfianza sobre la labor de instituciones locales, nacionales e internacionales. Precisamente por ello, en el siguiente inciso abordaremos, mediante consideraciones generales, el problema del narcotráfico en México y la percepción en nuestro país de la cooperación internacional en la materia.

4.1.- POSICIÓN MEXICANA EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS.

Dadas las características, naturaleza y alcance internacional de fenómenos como el narcotráfico y la farmacodependencia, apoyando el espíritu de las

¹³ Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes, "Los Jóvenes y las

recomendaciones contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indevido de Drogas, adoptado en Viena, Austria, el 26 de junio de 1987 y atendiendo el objetivo de que la cooperación se brindará en cumplimiento de las obligaciones internacionales que asumen conforme la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, México ha suscrito diferentes acuerdos de cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.

Respetando los tradicionales principios de la política exterior mexicana, los acuerdos de cooperación se cumplirán conforme los postulados de autodeterminación, no intervención en asuntos internos, igualdad jurídica y respeto a la integridad territorial de los Estados. Los acuerdos no facultan a las autoridades de una de las Partes a emprender, en la jurisdicción territorial de otra, el ejercicio y desempeño de las funciones cuya jurisdicción o competencia estén reservadas a las autoridades de esa otra Parte por sus leyes y reglamentos.

A partir del 30 de julio de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1992, se aplica un Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para Combatir el

Narcotráfico y la Farmacodependencia, al que tomaremos como referencia para explicar este apartado, por la enorme similitud con otros acuerdos de cooperación celebrados con países latinoamericanos.

Apegados a las obligaciones asumidas conforme la Convención, México y los Estados Unidos se comprometen a tomar las medidas de cooperación necesarias, para dar pleno efecto a los objetivos perseguidos en la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia. Partiendo de la corresponsabilidad, mediante Memorándum de Entendimiento, se asignarán recursos humanos, financieros y materiales, necesarios para la ejecución de programas concretos, atendiendo sus posibilidades presupuestales.

“Siendo un acuerdo marco, se requiere la instrumentación de programas específicos destinados a:

a) Reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, mediante actividades de prevención, tratamiento y conciencia pública.

b) Erradicar los cultivos ilícitos de estupefacientes y, en su caso, establecer programas de sustitución para el desarrollo de cultivos lícitos.

c) *Realizar actividades tendientes a frenar y perseguir el desarrollo de actividades relacionadas con el narcotráfico y la farmacodependencia.*

d) *Identificar y destruir laboratorios y demás instalaciones en donde se proceda a la elaboración ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.*

e) *Reglamentar la producción, importación, exportación, almacenamiento, distribución y venta de insumos, productos químicos, solventes y demás precursores químicos, cuya utilización se desvíe a la elaboración ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.*

f) *Establecer sistemas de intercambio de información en materia de combate al narcotráfico y la farmacodependencia, con absoluto respeto a la competencia de autoridades nacionales.*

g) *Fortalecer las acciones de combate al narcotráfico y la farmacodependencia, mediante la usignación y aplicación de mayores recursos humanos, financieros y materiales, considerando sus posibilidades presupuestales.*

h) *Elaborar nuevos instrumentos legales que consideren convenientes para combatir, con mayor eficacia, el narcotráfico y la farmacodependencia.*

i) *En general, todas aquellas actividades que consideren pertinentes para alcanzar una mayor cooperación”.*¹⁴

¹⁴ Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, artículo 2°

Cada programa específico operará en los términos y condiciones acordadas por las Partes en los respectivos Memorándums de Entendimiento. Dentro del espíritu de cooperación, la instrumentación de acciones que una Parte intente llevar a cabo, si pudieran afectar a la otra Parte o resultaran inconsistentes con el objeto y propósito del Acuerdo, deberán consultarse previamente.

Es común que los acuerdos de cooperación, establezcan Comisiones Mixtas Permanentes, integradas por autoridades coordinadoras de las Partes. Comisiones con funciones operativas y consultivas, atribuyendo la función consultiva a las Cancillerías y la operativa a las autoridades designadas por cada una de las Partes. Como función principal, formularán recomendaciones a sus Gobiernos sobre la manera más eficaz en que pueda prestarse la cooperación.

Además de suscribir acuerdos internacionales bilaterales sobre cooperación en la materia, México participa como miembro de las Naciones Unidas en otras alternativas. *“Desde el 10 de junio de 1998, la Asamblea General de la Organización aprobó un Plan de Acción sobre cooperación internacional en la erradicación de cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo. Dicho Plan incorpora distintos objetivos y estrategias, teniendo como*

*principales beneficiarios a los agricultores de cultivos ilícitos, procura el apoyo de instituciones financieras internacionales para programas de desarrollo rural en regiones y poblaciones afectadas por el cultivo ilícito”.*¹⁵

Como principio compartido común en los programas de Naciones Unidas, insertada la dimensión internacional de las drogas, el Programa de la Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID), promueve una decisión colectiva de realizar actividades coordinadas en la asistencia internacional para el logro de los objetivos de fiscalización de drogas, ambos proyectos cuentan con la participación de México.

A nivel hemisférico, en el marco de la Organización de los Estados Americanos, nuestro país interviene en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), asistió a la II Cumbre de las Américas en materia de Drogas celebrada en el mes de abril de 1998, cuya declaración final conocida como Declaración de Santiago compromete a impulsar la lucha contra la corrupción, blanqueo de dinero, tráfico de drogas y uso indebido de estas.

¹⁵ Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupefacientes; “Seguimiento del Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo; Informe del Director Ejecutivo”; 22 Diciembre 1998, pág. 2.

*“Creada en 1986 para fomentar y facilitar la cooperación multilateral entre los países miembros en el control del tráfico, producción y consumo de drogas, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), instrumenta programas de acción para respaldar actividades de control de las drogas en el hemisferio conforme a cinco esferas prioritarias: reducción de la demanda, fortalecimiento institucional de las Comisiones Nacionales de Control de Drogas, Desarrollo Jurídico, Sistema Interamericano de Información sobre Drogas (IADIS), Reducción de la Oferta. Siendo uno de los 32 estados miembros, la participación de México es evidente”.*¹⁶

Con el final del siglo XX y la Década de las Naciones Unidas contra el Consumo de Drogas, se han conseguido notables progresos en la lucha contra el tráfico ilícito y uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, quizá el avance más significativo es el cambio en la percepción del problema. Actualmente, se reconoce que con voluntad política y recursos económicos necesarios, las soluciones son alcanzables. No obstante, el hecho de que entre el 3 y 4 por ciento de la población mundial consume regularmente sustancias ilegales, obliga a los Estados a redoblar esfuerzos, en nuestro país parece haber conciencia de ello y que en la lucha contra las drogas no se debe estar solo.

¹⁶ Organización de Naciones Unidas; Cooperación Internacional; “Plan Nacional sobre Drogas”, 31 Marzo 2000

4.2.- MÉXICO Y LA CONVENCION DE NACIONES UNIDAS
CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS
PSICOTRÓPICAS.

“El 11 de mayo de 1999, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, por unanimidad de diez votos, resolvió el amparo en revisión 1475/98 del Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. De dicha resolución deriva la tesis 192,867, titulada Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, México, p. LXXVII/99, tesis 192,867, pleno 1999, p.46”.¹⁷

Según lo dispone el principio pacta sunt servanda, los tratados son un compromiso del Estado que obliga a cumplirlos de buena fe. En ese sentido, la tesis de la Suprema Corte de Justicia da pasos agigantados a un sistema de recepción del derecho internacional más amplio, donde se aumenta la importancia de los tratados como elementos jurídicos internos. Aceptada la supremacía constitucional, se reconoce que los tratados tienen un papel central en el sistema jurídico nacional.

¹⁷ Becerra, Ramírez Manuel, “Los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal”; Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Anuario Mexicano de Derecho Internacional; Volumen I, 2001; pág. 496

Enfatizado el carácter de los tratados en el derecho mexicano, la Convención de Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, compromete a tipificar como delitos penales las actividades descritas en el artículo tercero sobre delitos y sanciones. Sin importunar el aspecto interno de la soberanía, se adquiere el deber de incorporar en la legislación nacional trascendentes modificaciones.

*“Uno de los aspectos más relevantes, es la obligación de tipificar el delito de lavado de dinero. En ese sentido y ratificando el compromiso, el Convenio del Consejo de Europa del 8 de noviembre de 1990, conocido como Convenio de Estrasburgo y la Directiva 91/308/CEE, reiteran el deber de hacerlo. Siguiendo con los mandatos internacionales admitidos, gran número de países han penalizado, en sus códigos o leyes especiales, el lavado de dinero procedente del narcotráfico, extendiendo la penalización al blanqueo de capitales procedentes de otros delitos”.*¹⁵

Tratándose del derecho penal mexicano, este delito denominado Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita quedó contemplado en el Código Penal Federal, en el artículo 400 bis. Se incorporó también en los artículos 2º, 9º, 10 y 11 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, artículos 2º y 17. fracciones

VI, XIII y XV de la Ley de Seguridad Pública y en disposiciones de orden financiero. Tomando en cuenta el objetivo de la presente investigación, no debe esperar el lector un estudio jurídico detallado de la figura penal, acaso mencionaremos aspectos del delito que le dan trascendencia internacional.

Es sabido que las operaciones del narcotráfico se hacen en efectivo, manejando grandes cantidades de circulante en billetes de baja denominación, porque el consumidor compra pequeñas dosis y paga de igual forma, situación que genera montones de dinero contante, representando contratiempos a los narcotraficantes quienes deben convertirlo en bienes de servicio o transferirlo, para mantener viva la corriente comercial establecida. Basándonos en datos proporcionados por la Procuraduría General de la República, los cárteles de la droga en México y Colombia, con ingresos anuales estimados en 60 mil millones de dólares, lavan el 40% de sus ganancias en bancos y casas de cambio mexicanas.

“Como cualquier otra mercancía, la droga ha constituido su propio mercado, socialmente menos clandestino, que arroja extraordinarias ganancias. Esa capacidad económica permite a los narcotraficantes afectar el mundo financiero. En marzo de 1998, el cártel de Juárez había intentado comprar un pequeño banco

¹¹ Figueroa, Velázquez Rogelio Miguel, “El Lavado de Dinero procedente del Narcotráfico; la Recepción de la

mexicano, el Grupo Financiero Anáhuac, afortunadamente las autoridades bancarias del país sospecharon sobre el origen de los fondos invertidos e impidieron la venta. No obstante, cuando las autoridades tomaron el control del Grupo, la organización de Juárez había blanqueado cerca de 150 millones de dólares por conducto de entidades financieras vinculadas con el banco en las Islas Caimán”.¹⁹

Íntimamente unido al tráfico de drogas, la razón de criminalizar el lavado de dinero, es privar a los narcotraficantes de los beneficios derivados de sus actividades. Por ello, la tipificación de este delito surge como medida específica en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, al considerarse que la forma más efectiva de combatir ese tráfico es dificultar en la mayor medida posible el disfrute de tales beneficios. En efecto, de lograrse impedir el lavado de dinero la posibilidad de justificar un enriquecimiento inexplicable es menos factible.

La importancia internacional adquirida en los últimos años por el delito de lavado de dinero, no encuentra exacta correspondencia por parte del legislador penal en México. Su inserción en nuestro sistema lo hace ver como fenómeno perteneciente al mundo de la economía. El lavado de dinero no es delito accesorio de

otro principal, tiene autonomía concreta reconocida en el Código Penal Federal aunque se encuentre vinculado a otro delito previo pero no principal. México ha atendido el compromiso adquirido al suscribir la Convención, tipificando la actividad como delito penal, acaso deberá reforzar la aplicación efectiva del precepto.

Otra obligación adquirida por los Estados Partes es fortalecer el mecanismo de fiscalización de las drogas. Apoyada en el artículo 12 de la Convención, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes ha requerido a los organismos nacionales competentes comunicar oportunamente sobre la aplicación y funcionamiento del Convenio. En ese tenor, se ha buscado comprometer mayor participación en el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

Convocado por el Secretario General de Naciones Unidas, con arreglo a la resolución 1997/37 del Consejo Económico y Social, un Grupo de Expertos examinó la situación contemporánea en materia de drogas y los progresos y funcionamiento de los mecanismos internacionales de fiscalización, así como sus principales problemas y tendencias, con miras a determinar medidas de fortalecimiento

¹¹ Op Cit, pág. 96

a la futura cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas.

*“Reconociendo que el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas siguen siendo graves problemas de ámbito mundial y que el progreso en la reducción o eliminación de esos problemas requiere esfuerzos importantes y continuos del sistema de las Naciones Unidas, de los Estados y de la comunidad internacional en su conjunto, el Grupo de Expertos expresó su decepción de que no todos los organismos del sistema de Naciones Unidas hayan adoptado medidas firmes contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, ni coordinado de forma eficaz sus actividades en relación con las drogas. El mejoramiento de la capacidad para responder con mayor eficacia al problema, a fin de aumentar las perspectivas a largo plazo, se guían por la necesidad de reforzar los mecanismos existentes y encontrar formas diferentes e innovadoras”.*²⁰

Fortalecer la financiación del PNUFID, crear un fondo mundial para la lucha contra las drogas, participación de empresas transnacionales y recursos privados, mejoramiento del funcionamiento de la Comisión de Estupefacientes y la

²⁰ Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes, “La Oferta y el Tráfico Ilícito de Drogas, incluidos los Informes de los Organos Subsidiarios de la Comisión, y los efectos de las Redes de Comunicación, sobre el Problema de las Drogas. Informe de la Secretaría”, 12 Diciembre 1998, p. 6.

Junta Internacional, definición de un plan de acción eficaz, cooperación con instituciones financieras internacionales, son medidas que requieren el apoyo decidido de los Estados. En el caso mexicano es interesante revisar la postura sobre el particular.

Al momento de discutir el texto de la Convención, nuestro país encabezó el grupo de Estados opuestos a permitir una certificación de la lucha antidrogas. Seguramente por la experiencia bilateral, México no simpatiza con las facultades y atribuciones de calificación que pretenden ejercer ciertos países, particularmente nos manifestamos en contra de la certificación estadounidense llevada a cabo desde hace varios años entre los meses de febrero y marzo. No corresponde al principio de igualdad soberana que unos estados se reserven el derecho de aprobar o desaprobar el combate a las drogas en otros países. Quizá ese temor ha evitado el apoyo suficiente a los organismos de fiscalización establecidos en los convenios internacionales.

En la década de los noventa, la lucha antidrogas en México cobró otra dimensión. La evolución de la organización criminal representó gran desafío al gobierno mexicano, los cárteles de Juárez, Tijuana, Sinaloa y del Golfo, incrementaron sensiblemente su capacidad. En el marco de la seguridad nacional, el fenómeno de las drogas representa la principal amenaza, obligando a poner en marcha

acciones para evitar que el territorio nacional fuera utilizado como ruta de tráfico, se instrumentaron acciones como la operación sellamiento para detectar e interceptar el tráfico por vía terrestre, aérea y marítima. Aunado a lo anterior, la corrupción de los cuerpos de seguridad y ciertos ámbitos políticos, agravaban el problema y ponían en entredicho el compromiso de México en el combate a las drogas. Tal vez por eso, ofendía la posibilidad de ser fiscalizados internacionalmente.

Recientemente la postura mexicana ha variado, reconociendo la necesidad de participar en el fortalecimiento del mecanismo de las Naciones Unidas para la fiscalización de drogas, la cooperación de nuestro país es más intensa. Debe apreciarse también cierto cambio en la actitud norteamericana hacia México, en los últimos años la certificación estadounidense no se ha escatimado, estrechando nexos de colaboración y aumentando los espacios del acuerdo bilateral. La actual administración en los Estados Unidos ha mencionado la posibilidad de suprimir esa práctica, que tanto los ha confrontado con gobiernos latinoamericanos.

“El 21 de junio de 1989, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos emitió una opinión jurídica, según la cual el Federal Bureau of Investigation (FBI) poseía autoridad legal para aprehender fugitivos perseguidos por el derecho estadounidense, que se encontraran en países extranjeros y llevarlos a territorio

norteamericano, sin que fuese necesario que previamente el tercer Estado otorgara su consentimiento".²¹

De acuerdo con lo anterior, en los Estados Unidos existe una corriente bastante poderosa conforme la cual en el combate contra el narcotráfico habrán de utilizarse métodos más allá de los recursos legales de extradición, para obtener jurisdicción sobre ese tipo de delincuentes. Si los Estados Unidos tuviera que circunscribirse únicamente a los métodos de rendición enumerados en los tratados de extradición, infinidad de casos quedarían desamparados, pues los terceros países podrían rehusarse al cumplimiento del tratado, ya sea porque se trata de un nacional o sencillamente porque los presuntos delincuentes son demasiado influyentes en su país de origen.

Directriz similar a la mencionada, fue la declaración en 1986 del entonces presidente Reagan, a través de la que *"se autorizaba a la Central Intelligence Agency (CIA) para secuestrar sujetos sospechosos de actos terroristas, localizados en terceros países y remitirlos a los Estados Unidos para ser debidamente procesados. Siguiendo esta línea de razonamiento, la Suprema Corte había establecido firmemente, por conducto de la doctrina Ker-Frisbie, que un*

²¹ Gómez, Robledo Verduzco Alonso; "Extradición, el Derecho Internacional"; Ed. UNAM; ed. 2000; México, D.F.,

tribunal puede poseer jurisdicción personal en contra del presunto delincuente sin importar el método por el cual fue detenido, arrestado y puesto a disposición del tribunal. Además de esta corriente, para ciertos articulistas no cabe duda que estas formas clandestinas de procedimiento son benéficas tanto para México como para Estados Unidos, pues ello permite que nuestro país se deshaga de un criminal que no podría extraditar por circunstancias o coyunturas de política interna".²²

Un tratado de extradición como el suscrito entre México y Estados Unidos, vigente desde el 25 de enero de 1980, según este particular método, interpretado de acuerdo a sus términos estrictos, no prohíbe expresamente los secuestros extraterritoriales por no existir cláusula que prohibiera las aprehensiones transfronterizas. De tal modo, Estados Unidos no podría haber violado el tratado en el caso del Doctor Álvarez Machain.

Tratadistas destacados del derecho internacional, sostienen lo innecesario de incluir en tratados de extradición disposición que prohíba los secuestros llevados a cabo por un Estado en territorio de un tercero, dado que existe una norma general de derecho internacional consuetudinario que prohíbe

pág. 46

²² Op Cit, pág. 95

expresamente las violaciones a la integridad territorial. Agregan que los tratados de extradición, nunca han sido concebidos como catálogos para enumerar cada derecho y obligación que pueda existir entre dos Estados, tanto a nivel convencional como consuetudinario. No obstante, el 23 de noviembre de 1994, los gobiernos de México y los Estados Unidos suscriben un tratado para prohibir los secuestros transfronterizos, comprometiéndose en el artículo 2º *“a no llevar a cabo traslados por la fuerza o amenaza del uso de la fuerza de personas del territorio de una Parte al territorio de otra Parte, por agentes gubernamentales federales, estatales o locales de la Parte a cuyo territorio la persona es llevada, o por individuos particulares actuando bajo la dirección de tales agentes”*.²³

Conforme lo establece la Convención, artículo 6, la extradición estará sujeta a las condiciones previstas en la legislación de la Parte requerida o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que pueda denegar la extradición. Aunado al principio de integridad territorial de los Estados, los delitos tipificados vinculados con el narcotráfico no permiten el secuestro de presuntos responsables para ser sometidos a la jurisdicción de un Estado, aún cuando expresamente no hacen referencia, simplemente por ser innecesario.

²³ Tratado entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Estados Unidos de América, para prohibir los secuestros transfronterizos, 23 Noviembre 1994, artículo 2º

Hacemos las consideraciones anteriores para expresar con sentido nuestro punto de vista sobre lo previsto en la Convención. Es cierto que las Partes se esforzarán por agilizar los procedimientos de extradición y simplificar los requisitos probatorios respecto de los delitos a los que se aplique. En un amplio compromiso de cooperación, la extradición debe evitar la impunidad de delitos, procurando las Partes aumentar la eficacia de esta institución jurídica, concertando acuerdos bilaterales o multilaterales. Sólo en el caso de no existir acuerdo específico, podrá considerarse a la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición.

Sobre los tratados de extradición suscritos por México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, *"si el Estado Mexicano celebró un tratado de extradición en el que se diseña un procedimiento al que ambas naciones deben someterse para lograr la recíproca extradición de personas que se ubican en los supuestos establecidos, deben reconocerse todos los efectos que trae consigo la actuación de la autoridad extranjera, y no por el hecho mismo de que provenga de autoridades aunque se trate de extranjeras, cual si se reconociese imperio en nuestro ámbito nacional, sino porque se trata de un acto efectuado en virtud de un tratado*

*que en nuestro ámbito nacional, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución General, tiene el carácter de ley”.*²⁴

En otras palabras, el punto de vista sostenido por la Suprema Corte es dar cumplimiento inequívoco a los tratados de extradición debidamente celebrados.

En ese orden de ideas, el Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos reconoce en su artículo 9º que, ninguna de las Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales, pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá la facultad, si no lo impiden sus leyes, de entregarlos si a su entera discreción, lo estima pertinente. Desde la anterior administración, el Ejecutivo de la Unión ha considerado procedente extraditar a los nacionales responsables de delitos vinculados con el narcotráfico, particularmente reclamados por los Estados Unidos. Sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia ha manifestado que el carácter de nacional no es impedimento para proceder a la extradición de mexicanos.

Según lo establece la fracción I del artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma permanente o reiterada, delitos contra la salud, serán sancionados por ese solo hecho como miembros de la delincuencia organizada. Ello

²⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tratado de Extradición; Serie Debates. Pleno, México, D.F., año 2000; pág.

significa que, además de merecer la penalidad correspondiente al delito cometido, se harán acreedores de la sanción correspondiente a la delincuencia organizada. Evidente resulta la postura de nuestro país de castigar ampliamente las actividades del narcotráfico.

Estimando que el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sólo puede reprimirse mediante la cooperación internacional, la posición del gobierno mexicano es participar en esfuerzos multilaterales dirigidos a ese objetivo. Seguramente eso explica la firma el 13 de diciembre del año dos mil de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que en sus artículos 2º, 3º, 5º, 6º y 8º, a través de la cooperación internacional, pretende la prevención, investigación y enjuiciamiento de los responsables de delitos graves cuando sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

A los efectos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el delito será de carácter transnacional si se comete en más de un Estado; se comete dentro de un solo Estado pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro

Estado; se realiza dentro de un solo Estado pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado o se comete en un solo Estado pero tiene efectos sustanciales en otro Estado. Revisar la naturaleza del narcotráfico permite identificarlo claramente como un delito transnacional, tan es así que la penalización del blanqueo de dinero se encuentra expresamente regulado por el artículo 7° de la Convención en comento.

Fortalecer la cooperación internacional es principio básico de la política exterior mexicana, así lo consagra el artículo 89 fracción X de la Constitución Política. Si bien es cierto que el precepto constitucional hace mención especial al desarrollo económico de los Estados, en la práctica, hemos extendido el principio a otras áreas como la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, por esa razón es muy probable la aprobación del Senado de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Podemos concluir este inciso manifestando que a partir de la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, ha cambiado en México la percepción y actitud respecto al problema del narcotráfico. Los esfuerzos y compromisos de nuestro país para combatir estas actividades ilícitas son claramente mayores.

4.3.- CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO.

*“Frente al delito tradicional, de enfrentamiento entre dos individuos por motivos precisos, se ha pasado al crimen organizado en el que los delincuentes se multiplican y despersonalizan. El crimen contemporáneo incorpora nuevas tendencias: precocidad del delincuente; mayor participación femenina; combinación de astucia y violencia en la comisión de ilícitos; creación de organizaciones eficaces y de aspecto honorable; adopción de esquemas empresariales; trascendencia territorial; complicidad de autoridades; nueva población en las prisiones. El narcotráfico es un típico delito moderno, quizás el típico delito de nuestro tiempo. Se comete con el ingenio y con la fuerza, combina astucia y violencia”.*²⁵

Enorme preocupación despierta un delito donde el delincuente es numeroso e innominado, en el que todos son víctimas o pueden serlo, no existe ni interesa una víctima individual. Delito cuya criminalidad trasciende fronteras, no se agota en una ciudad, ni siquiera en un continente; se vale de organizaciones y operaciones legítimas; neutraliza a la autoridad, por temor o soborno, incluso aspira a sustituirla, ponerla o imponerla.

Ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Jefes de Estado como el ex Presidente venezolano Jaime Lusinchi, expresaba en 1984 que el narcotráfico se ha propuesto desestabilizar la estructura misma de los Estados, haciendo uso de la corrupción y valiéndose de variados recursos en una intrincada red de operación, conspiración y complicidad que involucra a todos los niveles sociales. Su penetración no tiene límites y ha alcanzado proporciones que representan una amenaza a la seguridad nacional y a la soberanía, se ha convertido en peligroso agente de la internacionalización de los conflictos. A esta opinión, se suma la del ex Presidente boliviano Víctor Paz Estensoro, quien reflexionó sobre la posibilidad de que la delincuencia alcanzara el poder por la vía democrática.

Desde 1987, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes advertía sobre la magnitud del problema. En su informe anual de aquella fecha, indicaba que la producción, fabricación y distribución ilícita de drogas estaba teniendo lugar en mayor número de países y muchas regiones del mundo. Estas actividades han alcanzado proporciones alarmantes, financiadas y planeadas por organizaciones delictivas con vínculos internacionales que cuentan con cómplices en los círculos financieros. Los principales traficantes mantienen la corriente de drogas por todo el mundo, aseguran su disponibilidad en determinadas ubicaciones

¹⁵ García, Ramírez Sergio, "Narcotráfico, un punto de vista mexicano", Ed. Miguel Angel Porrúa; México, 1989; pág.

geográficas. Con fondos casi ilimitados, corrompen a funcionarios, extienden la violencia e influyen en el cumplimiento de tratados internacionales de fiscalización de drogas, incluso ejercen poder político y económico en algunas regiones del planeta.

Es obvio que el narcotráfico no se combate sólo con la fuerza, principalmente, hay que enfrentarlo con ingenio y conocimientos. En opinión del Doctor Sergio García Ramírez, *“nada tiene que ver el perfil tradicional de la policía. El policía moderno debe ser apto para reanudar desde ventanillas bancarias la indagación emprendida en las calles de la ciudad o en la sierra. Si eso no sucede, continuará la destrucción de plantíos ilícitos sin afectar sus fuentes y productos. El gran delito quedará intacto. Se debe comprender que un enfrentamiento violento no es por sí mismo un modelo de acción preventiva o punitiva. Lo es la acción que da en el blanco. Para eso no sirve la policía reclutada entre “compadres”, como no funcionan los brujos en el quirófano”*.²⁶

Insistir que el trabajo compete exclusivamente a los medios represivos, es poner a la policía como guía o controlador. Es absurdo sustraer de sus deberes a los primeros obligados. Corresponde a los padres, docentes, formadores, conductores morales y guías espirituales una trascendente misión. La solución debe buscarse

donde cabe encontrarla, no en cuarteles del ejército o la policía, resguardos aduanales, estrados de justicia, celdas o patibulos.

Típica es la reacción frente al delito, la punición. Punición que implica dos procesos: tipificación y penalización. El primero, por el establecimiento de calificativas o de nuevas figuras delictivas. El segundo, por la revisión e incremento de penas. En términos generales, el propósito ha sido fijar y elevar penas mediante la creación de tipos penales y formulación de calificativas. Sin embargo, habrá de tomarse en cuenta que el narcotráfico es un problema que debe plantearse en forma integral. No es un problema aislado, por ende, las soluciones deberán darse desde diferentes aspectos y por parte de los distintos sectores sociales. Es insuficiente intentarlo exclusivamente con recursos legislativos y policiacos.

En la Consulta Nacional para el Combate al Narcotráfico realizada por la Cámara de Diputados en agosto de 1995, el Secretario General de la Conferencia del Episcopado Mexicano, Monseñor Ramón Godínez Flores, señaló que para afrontar el narcotráfico es preciso ir a las causas que lo propician, por ejemplo: la ignorancia sobre el origen, destino de nuestra vida y sentido del trabajo y el dolor; la desorientación, cuando se pierde el sentido de la vida, debiendo facilitar una vida más

digna con mejor educación; las condiciones de los productores del campo, quienes reciben precios insuficientes por sus mercancías; corrupción y complicidad de algunas autoridades. En esa misma consulta, el Doctor José Luis Soberanes Fernández, entonces Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, se refería a causas como *“la inestabilidad emocional representada en la lucha por sobrevivir, competir, realizar ambiciones, multiplicar logros y satisfacciones, riesgos de fracasos y ruinas, que crean una demanda y atención efusiva de las fuerzas y actitudes físicas, intelectuales y emocionales; un agobio, fragilidad, inestabilidad, nerviosidad estructural de personalidades, actitudes y comportamientos; psicopatología emergente que desarrolla un enorme interés por las drogas de diferentes grupos, factores y necesidades”*.²⁷

Sobre drogadicción y narcotráfico, el Doctor Soberanes Fernández insiste en señalar que inciden también algunas transformaciones de la estructura y dinámica de los países capitalistas avanzados y sus relaciones con los países periféricos. En la economía mundial se intensifica y acelera la concentración y centralización del capital que, aunado al uso de nuevas tecnologías en los procesos de producción, proveen nuevos patrones de comportamiento que afectan de modo

²⁷ Soberanes, Fernández José Luis, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, “Consulta Nacional en el Combate al Narcotráfico”, Cámara de Diputados, Comisión de Justicia. Agosto, 1995; pág.46.

negativo-destructivo. Se crean y refuerzan situaciones de competencia, crisis, actitudes y comportamientos de tipo irascible, estados de fragilidad física y sociológica, provocando necesidades de estimulación y narcotización propias de la constelación de motivaciones para la expansión del consumo y tráfico de drogas.

“Definir estereotipos en el tratamiento represivo del problema, distorsiona la percepción y evaluación de la realidad. Hasta ahora, la ilegalidad de las drogas se revela ineficaz o contraproducente, por lo que no logra su objetivo a pesar de proponérselo. Los estereotipos impuestos responden o llevan casi inevitablemente a la satanización del problema y de los responsables. La adicción y el tráfico son presentados y tratados como parte de la presencia negativa de minorías sociales y étnicas, de marginales y desviantes, indeseables de todo tipo o de la conspiración de inconformistas y subversivos. Se reivindica el papel principal de actores y métodos policiales y militares; la actitud y la práctica represiva inventan o realmente crean grupos de delincuentes, en todo caso con motivos expiatorios que a su vez justifican más persecuciones, sanciones, condenas, policías, jueces, cárteles y más tráfico ilícito”²⁸.

²⁸ Op Cit, pàg 45

Una visión somera nos distancia de la solución auténtica del narcotráfico y drogadicción. Al mirarlos en la superficie y relegar el fondo, ignorando que se trata de problemas con gravedad extrema, con profundas raíces, impedimos atenderlo adecuadamente. Acumulamos hechos en la nota roja que luego avanzan hacia espacios en donde verdaderamente se desarrollan: la política y economía, la cultura y la vida social completa. Esa es la dimensión verídica del problema. Ahí están sus causas y sus implicaciones.

En los últimos años la apreciación del tema aparece dominada por la perspectiva policial, judicial y militar. Hemos extremado las medidas creyendo que ahí se halla la respuesta. Los penalistas discuten sobre la naturaleza de estos ilícitos. Considerados Delitos Contra la Salud por tomar en cuenta el bien jurídico protegido, se pasa por alto que la clasificación ya no es unánime. No es posible que una conducta que pone en riesgo al Estado y compromete la vida social, sea vista sólo como delito contra la salud.

Penosa es la afirmación de que el narcotráfico es la única transnacional exitosa de América Latina. Es lamentable reconocer que el ingreso subterráneo de divisas, mantiene activa la economía doméstica y se convierte en fuente de

financiamiento de importaciones, inaccesibles de otra manera. Si esto es verdad, entonces ¿Como corregirlo?

Si en el mejor de los casos, los sistemas represivos alcanzaran magníficos resultados, por ejemplo, en la destrucción amplia de los plantíos ilícitos, ¿con qué sustituyen los cultivadores su modus vivendi?, Si no es posible igualar los beneficios del hombre honrado con las ganancias del delincuente, tampoco se puede ignorar la urgencia de introducir cierto equilibrio en la retribución real del trabajador agrario.

Agregado a lo anterior, los narcotraficantes cuentan con la alianza de factores económicos. Unos hacen el trabajo y otros lo aprovechan. A la conveniente relación se adiciona algo no menos atractivo: la expectativa de riqueza, mucha riqueza que llega en moneda de los mismos países donde se pontifica contra las drogas y se rehuye el leal entendimiento económico. Como respuesta a las prohibiciones de la legalidad y la persecución, se ha dado un incremento del número de adictos, productos, consumos y de la delincuencia organizada.

“Experimentamos creciente narcotización de la sociedad y la economía. La narcoeconomía o economía criminal, tiende a modelar la organización

social, la cultura y el sistema institucional en torno a su propia dinámica e intereses. Para imponerse, corrompe y establece una lógica de violencia que tiende a desarticular el orden prevaleciente para sustituirlo por otro de carácter jerárquico y arbitrario, acorde a su modelo de operación. El éxito de esta empresa criminal estimulada por la dinámica del mercado y la impresionante cantidad de capital ha involucrado a grupos cada vez más amplios de categorías sociales diferentes. Además de los productores, se encuentran una nueva clase de empresarios, financieros, comerciantes, profesionales y técnicos, todos ellos enlazados por redes de complicidades que penetran instituciones públicas y privadas, exponiéndose a mayor corrupción, precisamente, de las instituciones encargadas de combatir las drogas".²⁹

De clara tendencia internacional, el narcotráfico y drogadicción deberán resolverse mediante esfuerzos comunes. La cooperación internacional con base en el respeto de la soberanía, es mecanismo esencial de un fenómeno mundial. La lucha en este nivel debe ser complementaria: sin una acción decidida en las sociedades consumidoras, productoras y distribuidoras no podrá contenerse.

²⁹ Kaplan, Marcos A., "Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico". Ed Cuaderno Incapie. 1ª ed. México, 1989, p.2
144

CONCLUSIONES

1.- El narcotráfico representa un delito de astucia con importante dosis de violencia; a veces recreativa, otras vándalica y contestaria. Es un delito moderno, el típico delito de nuestro tiempo.

2.- La tradicional reacción frente al delito ha sido insuficiente. La punición no basta. Establecer calificativas o nuevas figuras delictivas, con revisión en el incremento de las penas, ha resultado incapaz de disminuir el problema.

3.- El centro de gravedad del narcotráfico se ha desplazado, se trata de un sistema de conductas que pone en riesgo al Estado y compromete la soberanía, seguridad nacional y desarrollo social. No debe seguir considerándose sólo como delito contra la salud.

4.- El tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas abarca todo el mundo. Trasciende fronteras y no se agota en una ciudad, ni siquiera en un continente. Valiéndose de organizaciones y operaciones internacionales, es un delito transnacional.

5.- Corresponde a todos los Estados asumir su responsabilidad. Consumidores, productores y distribuidores habrán de enfrentar cada una de sus obligaciones. En la lucha contra el tráfico, producción y consumo ilícitos de drogas, la responsabilidad es de todos.

6.- Participar en esquemas de cooperación internacional en el combate al narcotráfico, no compromete la soberanía. El respeto a la igualdad soberana, integridad territorial y no intervención en asuntos internos, son pilares de cualquier convenio de cooperación en la materia.

7.- En nuestro país se ha entendido que la cooperación internacional es fundamental en el combate al narcotráfico. México ha asumido con voluntad sus compromisos y suscrito acuerdos bilaterales de colaboración con importante número de Estados, siendo el más relevante el celebrado con los Estados Unidos.

8.- Desarrollar esquemas de cooperación y fortalecer programas como la asistencia judicial recíproca, remisión de causas penales, entregas vigiladas, decomisos, erradicación de cultivos ilícitos, son parte de una tendencia internacional en la que México no es ajeno.

9.- A raíz de compromisos internacionales, ha variado la postura mexicana sobre instituciones como la extradición. El carácter de nacional no es impedimento para resolver favorablemente una solicitud de extradición, cuando nuestro país es el Estado requerido. Se ha sugerido incluso retirar disposición expresa de la Ley de Extradición Internacional.

10.- Sobre el delito de lavado de dinero u operaciones con recursos de procedencia ilícita, no hemos dado en México la correspondencia exacta por parte del legislador. La trascendencia internacional adquirida en los últimos años por este delito, está muy por encima de la respuesta mexicana. Su inserción en nuestro sistema lo hace ver como fenómeno perteneciente al mundo de la economía, tiene autonomía concreta reconocida en el Código Penal Federal aunque se encuentre vinculado a otro delito previo pero no principal, pero se deberá reforzar la aplicación efectiva del precepto.

11.- Penoso resulta afirmar que el narcotráfico es la única transnacional exitosa en América Latina. Debemos insistir en combatir radicalmente el delito, nacional e internacionalmente. Sobre México habrá de retirarse la referencia de ser un proveedor eficaz de drogas de los Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Arellano, García Carlos; "Derecho Internacional Privado"; Ed. Porrúa; ed. 13ª.; México, 1999.
- 2.- Cámara de Diputados; Comisión de Justicia; "Consulta Nacional para el combate al narcotráfico"; Agosto 1995.
- 3.- Fernández, Menéndez Jorge; "Narcotráfico y Poder"; Ed. Rayuela Editores; México, D.F., Febrero, 1999.
- 4.- García, Ramírez Sergio; "Narcotráfico, un punto de vista mexicano"; Ed. Miguel Angel Porrúa Editor; México, 1989.
- 5.- Gómez Robledo, Verduzco Alonso; "Extradición, el Derecho Internacional"; Ed. UNAM; ed. 2000, México, D.F.
- 6.- Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México; "Anuario Mexicano de Derecho Internacional"; Volumen I; 2001.
- 7.- Kaplan, Marcos A.; "Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico"; Ed. Cuaderno Hincapié; ed.1ª.; México, 1989.
- 8.- Márquez, Piñero Rafael; "Derecho Penal y Globalización"; Ed. Porrúa; México, 2001.

CONVENIOS INTERNACIONALES

- 1.- Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia. 1990.
- 2.- Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas.

3.- Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Psicotrópicas, diciembre 1988.

4.- Convención Única sobre Estupefacientes, 1961.

5.- Protocolo de 1972 que modifica la Convención Única de Estupefacientes de 1961.

6.- Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América para prohibir los secuestros transfronterizos, 1994.

DOCUMENTOS

1.- Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana; "Informe Mundial sobre las drogas: Panorama General"; 1998.

2.- Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana; Asamblea General de las Naciones Unidas; "Sesión Especial sobre el Control Internacional de Drogas; Nueva York"; 8-10 Junio 1998.

3.- Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana; "Lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas; Hoja Informativa del Plan de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas"; 2000.

4.- Centro de Información de las Naciones Unidas para España; "Mensaje del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Kofi Annan, con ocasión del Día Internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas"; 26 Junio 2000.

5.- Organización de Naciones Unidas; "Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas"; Nueva York, 1990.

6.- Organización de Naciones Unidas; Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas; "Declaración Política; Cooperación Judicial"; Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones.

7.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupeficientes; 42º Periodo de Sesiones; "Seguimiento del Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo"; Viena, 1999.

8.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupeficientes; 42º Periodo de Sesiones; "Aprobación del Programa y otras cuestiones de organización"; Marzo, 1999.

9.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupeficientes; "Los jóvenes y las drogas; Panorama Mundial"; Enero, 1999.

10.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupeficientes; "Seguimiento del Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y Desarrollo Alternativo; Informe del Director Ejecutivo"; 22 diciembre 1998.

11.- Organización de Naciones Unidas; Cooperación Internacional; "Plan Nacional sobre Drogas"; 31 Marzo 2000.

12.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; Comisión de Estupeficientes; "La oferta y el tráfico ilícito de drogas, incluidos los Informes de los Órganos Subsidiarios de la Comisión y los efectos en las redes de comunicación, como la internet, sobre el problema de las drogas; Informe de la Secretaría"; 17 diciembre 1998.

13.- Organización de Naciones Unidas; "Las Naciones Unidas y la Fiscalización del uso indebido de drogas"; Nueva York, 19900.

14.- Organización de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social; "Fortalecimiento del Mecanismo de las Naciones Unidas para la fiscalización de drogas"; 07 Diciembre 1998.

REVISTAS

1.- Figueroa Velázquez Rogelio Miguel; “El lavado de dinero procedente del narcotráfico, la recepción de la legislación internacional en el ordenamiento penal mexicano”; Criminalia; 2000.

2.- Rosas, María Cristina; “Una ONU para el XXI, quiénes pagan y quiénes mandan”; Semanaria de Política y Cultura; 08 enero 1998.

OTRAS FUENTES

1.- Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indevido y el Tráfico ilícito de drogas, 26 de Junio, Movilizar a la comunidad local contra la droga; 26 de Junio 2000.

2.- Zedillo, Ponce de León Ernesto; Palabras del Presidente de México, Ernesto Zedillo, durante la ceremonia del Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indevido y el Tráfico Ilícito de Drogas; Los Pinos, 26 Junio 1996.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- 1.-Código Penal Federal.
- 2.- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.