

La Convención de Viena y su impacto en el ámbito interno

Luis O. Porte Petit

Con dignidad y respeto a las demás naciones, México ha concurrido y participado en múltiples foros, tanto de carácter multilateral como bilateral, en la búsqueda e instrumentación de acciones y medidas que permitan a las naciones afectadas luchar exitosamente contra las drogas ilícitas.

Durante muchos años, México ha hecho su parte en la lucha internacional contra el narcotráfico. La invariable voluntad política del pueblo y del gobierno de México ha quedado de manifiesto en las diversas reuniones celebradas. Así sucedió en la Reunión Regional de Ministros y Procuradores Generales de Justicia, que se desarrolló en la ciudad de Puerto Vallarta, Jalisco, del 8 al 10 de octubre de 1986, a la que concurrieron ministros, procuradores generales de Justicia y otros funcionarios de Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Panamá, Perú, Venezuela y México.

De esta Reunión emanó, por consenso, la "Declaración de Puerto Vallarta". En ella se subrayó la buena voluntad que prevaleció entre las naciones representadas, el respeto a las soluciones que cada país adopta en el ejercicio de su soberanía y la necesidad de favorecer sistemas de colaboración recíproca bajo las normas internacionales y nacionales aplicables y de acuerdo con las características de estos problemas.

Asimismo, en octubre de 1988 se celebró en Acapulco, Guerrero, la VII Reunión Plenaria de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Hispano-Luso-Americanos, que contó con la presencia de ministros, procuradores generales y otros funcionarios de 20 países; en la Reunión se reiteró la profunda preocupación para el alcance del problema y su convencimiento de que sólo una estrecha colaboración entre todos los países constituye un instru-

mento eficaz en la lucha contra el tráfico ilegal. Al final de la Reunión Plenaria se adoptó una acta final conteniendo una serie de recomendaciones, entre las cuales se encontraban las referentes al tráfico.

No se ha descuidado el ámbito nacional; es por ello que este punto ha sido tratado con especial interés en las reuniones nacionales celebradas en la ciudad de México, en julio de 1986, y en la reunión celebrada en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en enero de 1988, así como en las reuniones regionales de procuradores, celebradas los días 14 y 29 de julio y 18 de agosto de 1987, respectivamente, en las ciudades de Monterrey, Nuevo León; Taxco, Guerrero, y Guanajuato, Guanajuato. Entre otros, se adoptaron los siguientes acuerdos:

- Aunar los esfuerzos necesarios para la realización de un programa dirigido a la población rural del país, tendiente al desaliento de la siembra de estupefacientes.
- Auxiliar a la ciudadanía para denunciar la existencia de plantíos o lugares de venta de drogas y reforzar las acciones que garanticen la seguridad de los denunciantes.
- Para mejor contender en la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia deben explorarse diversas posibilidades legislativas, como lo es contemplar el delito de corrupción de menores a fin de penalizar las acciones de quienes de cualquier forma les proporcionen drogas o fármacos.

Prosiguiendo con la asistencia a foros internacionales, a convocatoria expresa del secretario general de Naciones Unidas, se concurrió a Viena, Austria, del 25 de noviembre al 20 de diciembre de 1988 a la Conferencia Internacio-

nal sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas.

La Convención tiene una coincidencia total con los postulados políticos, las estructuras normativas y los programas administrativos de México. De hecho, nuestro país ha adoptado las medidas consecuentes desde tiempo previo a la Convención.

En el artículo 2o. se precisa el alcance de la presente Convención y en el mismo se adoptan, a título de disposición, principios que México ha propuesto y respetado en diversos foros y en su actuación cotidiana, tales como la cooperación internacional y el respeto a la soberanía y a la integridad de cada Estado, así como la no intervención en los asuntos internos de otros.

Estos principios rectores de la Convención han sido normas invariables de la conducta de México frente a la comunidad internacional. Otros artículos de la Convención precisarán y darán reconocimiento a estos fundamentos jurídico-políticos, tales como el artículo 6, que regula la extradición; el 7, que regula la asistencia judicial recíproca; el 9, que regula otras formas de cooperación y capacitación; y el 10, que regula la cooperación internacional y asistencia a los Estados de tránsito.

En lo concerniente a los compromisos de naturaleza normativa que la Convención impone a las partes, prácticamente todas se encuentran satisfechas en nuestra legislación interna.

Así, pues, en lo que se refiere a las sustancias consideradas como ilícitas por la Convención, el artículo 193 del Código Penal establece una fórmula hermenéutica al señalar, como estupefacientes y psicotrópicos, entre otros, a aquellos señalados en los convenios internacionales suscritos por el país.

Los tipos y sanciones previstos por el artículo 3 de la Convención encuentran su correspondencia en los artículos 195, 196 y 197 del Código Penal, donde se señala toda la gama de conductas que tienen que ver con los diversos eslabones en la larga cadena del narcotráfico.

Cabe mencionar que las agravantes adoptadas en la Convención se han visto incorporadas en la nueva redacción, recientemente aprobada, del artículo 198 del Código Penal. Éstas tienen que ver con la calidad del sujeto activo (servidor público); con el lugar de comi-

sión (escuelas o centros de readaptación); con la calidad del sujeto pasivo (minoría de edad); con la relación entre los sujetos (ascendencia moral o jerárquica); con la vinculación entre sujetos activos (organizaciones delictivas).

Las consideraciones de autoridad a que se refiere el punto 7 del artículo 3 de la Convención se encuentran contempladas en las estipulaciones señaladas por los artículos 51, 52 y 85 del Código Penal. En esto tienen que ver las condiciones subjetivas del indiciado, la reincidencia, etc., que el juzgador toma en cuenta para sentenciar con severidad, dentro de los términos de ley.

La Convención también dispone reglas para prescripción prolongada y para su ampliación, en caso de evasión del indiciado, en los mismos términos dispuestos por los artículos 101, 104 y 105 del Código Penal.

En lo concerniente a las reglas para fijar la competencia, señaladas por el artículo 4 de la Convención, éstas coinciden con las reglas que establece la legislación penal mexicana, en cuanto a territorialidad, extraterritorialidad, fracciones para extinción y ampliaciones subjetivas.

Como se dijo arriba, tiene orígenes de alta complejidad. Proviene del efecto que la tensión contemporánea produce en las emociones y en los ánimos; proviene de la transculturación que ha inducido a estilos de vida alejados de una tradicional naturaleza; proviene del alejamiento que se ha presentado entre padres y maestros; proviene de abandonos administrativos y vocacionales en las corporaciones responsables; proviene de sistemas de punición y rehabilitación; proviene, en fin, de una extensa y compleja variedad de causas.

En otro aspecto, como fenómeno de salud pública, es un asunto de dimensiones mundiales, que ha constituido una enfermedad de la civilización contemporánea, afectando la salud física y moral de las naciones.

En nuestro país, la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia ha constituido una tarea ininterrumpida del gobierno de la República, misma que deriva de una decisión y de una voluntad políticas inalterables. Es esta una tarea en la que participan, coordinadamente, diversas dependencias, instituciones y organismos gubernamentales y de la sociedad civil. Cabe mencionar los esfuerzos, diversos pero coincidentes, de la Procuraduría General

de la República, fuerzas armadas, gobiernos de los estados federados y de los municipios, organizaciones intermedias, clubes de servicio social, maestros y padres de familia. Es decir, se ha constituido un importante esfuerzo colectivo de carácter nacional.

Por lo que toca al decomiso previsto por el artículo 5 de la Convención, éste coincide con los artículos 24, 40, 41 y 199 del Código Penal y con el 123 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Por último, el artículo 6 de la Convención regula la extradición de manera coincidente con las normas de México sobre la materia.

En lo que concierne a las medidas administrativas, el gobierno de México ha señalado la importancia que el narcotráfico y la farmacodependencia tienen, como un problema complejo de orígenes diversos y variadas causas. Es un asunto que requiere ser atendido en todas sus fases y manifestaciones y deben utilizarse métodos de muy variada naturaleza. Además, debe involucrar la conjunción de esfuerzos de los diversos sectores de la sociedad y de los distintos niveles de gobierno. Por último, concierne a casi todas las naciones y de todas se requiere la concertación de sus esfuerzos.

Este fenómeno delictivo y de salud pública tiene raíces profundas y variadas que se relacionan con problemas de distinta índole, de naturaleza social y cultural, así como con la estructura de la ética social contemporánea.

Es un fenómeno que posee características novedosas y distintivas, propias de la actualidad y de circunstancias de estas generaciones.

La intensidad de esta tarea ha producido resultados alentadores. Se ha avanzado con eficacia y firmeza. En todos los países donde se libra igual batalla ha sido preciso superar obstáculos y limitaciones. Así acontece en el mundo entero; así ha sido preciso en México.

Este problema de crecimiento en los índices de delincuencia, por un lado, y de enfermedad social, por otro, se presenta tanto en países con un alto desarrollo económico, como en aquellos de menores recursos financieros y tecnológicos. Es insoslayable reconocer los esfuerzos y las aportaciones de cada pueblo y de cada nación para prevenir y combatir este problema, frente al cual ninguna nación tiene inmunidad.

Es esta una cuestión que debe afrontarse con seriedad y responsabilidad. Con apoyo en la ley y con apego a ella; pero sin concesiones ni disimulos. Con firme y legítima determinación, con la conciencia de que cualquier omisión es de consecuencias nefastas para la sociedad.

En la lucha y combate al narcotráfico, nuestro país ha aplicado sus recursos tanto de carácter financiero como materiales y humanos. Se han dejado de satisfacer otras necesidades para cumplir con esta batalla; incluso se han sacrificado vidas. Cumplimos con un compromiso interno con nosotros mismos y al mismo tiempo damos respuesta a un legítimo impulso de solidaridad internacional.

Estamos conscientes del alcance de este problema que trasciende fronteras, pues aparece como un típico delito de dimensión internacional. Pero también sabemos que el mismo busca y halla su destino en el mercado de consumo, lo que nos obliga a reforzar las acciones tendientes a enfrentar el problema, también importante, de la farmacodependencia. Si nadie está libre del daño o del riesgo, nadie puede quedar al margen de esta tarea; es por ello que se requiere reciprocidad en la voluntad, en la comprensión y en el respeto.

México ha considerado siempre que debe existir una concepción precisa del problema y una sólida voluntad política para impulsar las soluciones. Como una respuesta ante este problema que cada día tiene mayor alcance y trascendencia entre la población, el presidente Salinas de Gortari expuso en su mensaje de toma de posesión:

El narcotráfico se ha convertido en un grave riesgo para la seguridad de la nación y para la salud de los mexicanos. Su combate es ya razón de Estado. Crearé una nueva área en la Procuraduría General de la República dedicada a su exclusivo combate, con más personal y mayor adiestramiento. Elevaremos las sanciones por su tráfico, y perseguiremos con energía redoblada a sus promotores, sea quien sea.

Esta voluntad política no se traduce solamente en una actividad fáctica, sino que aparece y se desarrolla en un cauce jurídico, referido primordialmente a la normatividad interna pero sin dejar de lado los compromisos de carácter internacional. México ha reformado su orden jurídico nacional y se ha adherido a los convenios internacionales sobre la materia.

El narcotráfico y la farmacodependencia son fenómenos que evolucionan. Las normas también requieren transformaciones para ser eficaces; no basta la existencia de normas, se requiere que éstas respondan a un reclamo social, que sean las adecuadas, que estén a la vanguardia para afrontar los cambios que presenta una sociedad que crece. La normatividad administrativa y penal referida a la materia, ha tenido capacidad de respuesta a lo largo de los últimos años y al inicio de la presente administración.

Así, destaca el aumento de las penas que sancionan la delincuencia asociada al narcotráfico; al mismo tiempo que se ha reestructurado orgánicamente a la Procuraduría General de la República, con la creación de una área con competencia especializada en la investigación y la lucha contra el narcotráfico. En la Procuraduría General de la República se deposita la responsabilidad de la procuración federal de justicia que, en lo que se refiere a este tipo de delincuencia, abarca desde la verificación territorial y la investigación policial, hasta la persecución penal, integración de la averiguación previa, el control de procesos y la intervención en el amparo.

Consideramos necesario reiterar que el derecho penal mexicano sanciona con severidad a la delincuencia asociada con el tráfico de drogas; asimismo, se sanciona severamente la utilización de menores para delinquir, así como la delictividad corporativa u organizada. Se reafirma el principio de que en México ninguna persona que aparezca como presunto responsable de algún delito relacionado con el narcotráfico puede obtener el beneficio de la libertad caucional.

Las reformas jurídicas han ido más allá. La lucha contra el narcotráfico demanda la afectación de los rendimientos económicos, normalmente de gran cuantía, que obtienen sus autores. Estos rendimientos suelen transnacionalizarse y cuasilegitimarse. Al respecto, México ha incrementado sus esfuerzos de aseguramiento y decomiso. Es tarea que requiere cooperación internacional y pulcritud jurídica.

La circunstancia de que México no sea origen ni destino importante del narcotráfico internacional, sino un país de tránsito, no cancela el interés nacional en combatirlo. Sigue siendo necesario incrementar los recursos para esta tarea y que hoy constituyen parte importante del presupuesto y de los recursos

humanos de la Procuraduría General de la República, así como la cuarta parte de los efectivos del ejército. El nuestro es uno de los países que, en proporción, moviliza mayores recursos en esta lucha por la salud.

Resulta necesaria la colaboración internacional para afrontar problemas comunes. Colaboración legítima, constructiva y dentro de las atribuciones soberanas de cada autoridad. Se requiere del concurso de todos, porque todos tienen injerencia en las diversas etapas del mismo: planeación, financiamiento, producción, transporte, comercio, suministro, consumo e inversión de los productos.

México estima los trabajos que desarrollan otros países y se solidariza con ellos. A ellos, inclusive, se ha vinculado bilateral y multilateralmente. Se ha planteado siempre la necesidad de fortalecer acciones, reciprocidades y mutua confianza y comprensión. De igual forma, ha insistido siempre en señalar que el éxito en la lucha contra el narcotráfico está indisolublemente ligado a la prevención y corrección de la farmacodependencia y que ello implica amplias acciones de movilización comunitaria, de participación social; no concebidas éstas como tareas gubernativas, sino como una participación resuelta y eficaz de la comunidad.

En términos estadísticos, el esfuerzo de México durante 1988 se resume en lo siguiente:

- En lo que se refiere a los plantíos destruidos, de un total de 56 mil 748, correspondieron a mariguana 28 mil 913 y a sembradíos de amapola 27 mil 835, que ocupaban una extensión de 3 mil 997 hectáreas y 2 mil 971 hectáreas, respectivamente.
- El aseguramiento de cocaína ascendió a 15 mil 363 kilogramos, esto es, 6 mil 67 kilogramos más que en 1987.
- En lo que se refiere a decomisos de mariguana, en 1986 la cifra ascendió a 277 mil 529 kilogramos.
- En lo que concierne a derivados de amapola, como son la heroína y la goma de opio, los decomisos ascendieron a 252 kilogramos.

Al realizar un mayor número de operativos contra el narcotráfico y emprender más acciones en todo el país se estimularon otros rubros tradicionales de la campaña. En este renglón

se aseguraron 2 mil 649 armas cortas y largas; mil 899 automóviles terrestres; 27 aeronaves y 16 embarcaciones. Para 1989, la Procuraduría General de la República erogará 122 mil 600 millones de pesos en la lucha contra el narcotráfico, lo que representa un incremento del 165% respecto a lo erogado en 1988 en este rubro.

En esta tarea desarrollada por nuestros conacionales y por otros seres humanos se han pagado precios elevados: la salud y la vida de mexicanos. Lo mucho que hemos perdido nos obliga a mostrar discreción y respeto por lo que otros también pierden.

Pese a adversidades económicas, México ha incrementado los recursos aplicados a la campaña contra el narcotráfico. Pudiera destinarse a escuelas, hospitales, comunicaciones, que también necesitamos. Pero no necesitamos menos llevar adelante esta campaña por la salud del género humano. Lo hemos hecho y nos proponemos seguirlo haciendo con todas nuestras fuerzas.

Cierto que las causas son profundas y complejas; que no es posible resolverlas en corto plazo. Pero menos cierto que las horas que transcurren sin corregirlas, son tiempo que se pierde en la gran batalla en la vida del hombre.

Tampoco creemos legítimo, y ni siquiera útil para la campaña mundial contra el narcotráfico, instituir una geografía fundada en culpas hipotéticas y dividir al planeta en áreas de víctimas y zonas de victimarios. Víctimas son todos nuestros pueblos; ninguno es victimario.

El Estado mexicano no sólo se ha dejado sentir con múltiples y legítimas acciones erradicando plantíos en las diversas zonas de producción del territorio nacional, sino que, igualmente, ha combatido con denuedo y todas las fuerzas a su alcance el tráfico de drogas de producción nacional y el tránsito por su territorio de estupefacientes provenientes de otros países, sino que también se ha preocupado y trabajado intensamente para prevenir las adicciones y rehabilitar, en su casi totalidad, a los farmacodependientes.

La complejidad de una problemática desbordante en muchos aspectos, hace necesario un esfuerzo pleno de convicción y decisión en lo doméstico, y de solidaridad y respetuosa coordinación en los tratos multilaterales y bilaterales con todas las naciones afectadas por este cáncer social.

El pueblo de México está dando la batalla. Sus instituciones gubernamentales están empeñadas en lograr, aun cuando sea a largo plazo, éxitos definitivos en esta doble tarea. Miles de soldados, marinos y policías trabajan incansablemente. La nobleza de objetivos, la imaginación y la creatividad del pueblo de México —porque pueblo son los soldados, los marinos, los policías, los padres de familia y los maestros— rendirán necesariamente frutos satisfactorios. No permitiremos que las fuerzas oscuras del narcotráfico socaven nunca nuestra tranquilidad, ni nuestra paz social. Los narcotraficantes, delincuentes son. Siempre serán considerados y tratados como tales, con la energía que previenen nuestras leyes.

Estos asuntos nos vuelven a recordar lo que tenemos en común los hombres de las actuales civilizaciones. Advertimos que el entendimiento entre nosotros es habitual; incomprendernos, es fenómeno de excepción. Nos intercomunica una misma visión de la vida, del mundo y del hombre.

Sabemos que nuestros pueblos están insertos, más que nunca, dentro de una comunidad internacional. Que en el mundo actual la interrelación es una real interacción, y que ésta obliga a la cooperación legítima y respetuosa. Por ello, hoy más que nunca, la soberanía es un concepto de valor pragmático, además de ideológico. La soberanía actual, a distinguo de la tradicional, es una voluntad cotidiana.

Estamos conscientes, por otro lado, que el mundo actual comparte el ideal de la superación como rector de la historia y del destino. Que nos debe llevar a una lucha común por mejorar la condición de nuestras naciones y, además, a cooperar en el mejoramiento de la condición de otros pueblos.

Hemos desechado, desde hace siglos, la falsa creencia de un destino invariable, que ha señalado una condición de vida inmutable para cada ser y para cada nación.

Esto nos ha llevado a la convicción de que cada quien es su propio artífice; de que existe la posibilidad de superación, y con ella la consigna de alcanzarla; a colaborar y no entorpecer los sanos esfuerzos de los demás; y a proclamar que el hombre, individual y colectivo, puede y debe progresar en lo económico, superarse en lo político y perfeccionarse en lo moral.