

Tercer Cuestionario de la Comisión de Estudio 2024

En 2024, la Tercera Comisión de Estudio de la Asociación Internacional de Jueces (IAJ) tiene la intención de estudiar la rápida evolución de la fabricación de drogas ilícitas y los desafíos que este proceso imparable plantea para un procesamiento exitoso.

Contexto: La Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos CONATrib, está integrada por los Presidentes de los 32 Tribunales Superiores de Justicia de los Estados que conforman la República Mexicana, por lo que las siguientes respuestas son desde la perspectiva del ámbito local y la competencia del tema en cuestión es atendido a nivel Federal en México, son obstante ello, se responde lo siguiente:

Fondo.

En general, un precursor es una materia prima utilizada para fabricar un estupefaciente, una sustancia psicotrópica u otro precursor. Un subconjunto de materias primas está bajo control nacional o internacional, pero hay una serie de materias primas utilizadas en la fabricación de drogas ilícitas que aún no están controladas y que a menudo se denominan "sustancias químicas no fiscalizadas".

La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 proporciona el marco jurídico para abordar el problema del tráfico internacional de drogas, incluida su fabricación. Con 191 Estados partes, esta Convención goza de una adhesión casi universal.

El artículo 12 de la Convención de 1988 introduce un conjunto de medidas de control para garantizar el control de Sustancias catalogadas internacionalmente utilizadas frecuentemente en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, también conocidas como "precursores". La premisa subyacente al control de precursores es que la negación de estas sustancias a los productores y fabricantes ilícitos de drogas resultará en una reducción de la fabricación de drogas ilícitas.

La decisión de si un precursor químico debe someterse a fiscalización internacional recae en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas (CND), un organismo formulador de políticas del sistema de las Naciones Unidas con responsabilidad principal en asuntos relacionados con las drogas. La decisión de programación de la CND está motivada por la evaluación técnica de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

El propio artículo 12 de la Convención de 1988 establece un sistema según el cual las autoridades nacionales competentes designadas, con el apoyo de la JIFE, supervisan las importaciones y exportaciones de los precursores internacionalmente catalogados enumerados en los cuadros 1 y 2 de la Convención de 1988. Por último, las legislaciones nacionales regulan en diferente medida la fabricación, el comercio y la distribución nacionales de estas sustancias, así como de cualquier otra sustancia que pueda utilizarse para la fabricación de drogas ilícitas.

La evolución de los mercados de drogas ilícitas hacia drogas sintéticas, incluidas las llamadas Nuevas Sustancias Psicoactivas, refleja el mayor uso por parte de los fabricantes de drogas criminales de precursores no catalogados, incluidos los precursores de diseño. Para hacer frente a esta evolución, algunas legislaciones someten a control nacional familias enteras de sustancias químicas e incitan a los operadores de las industrias químicas a actuar con la debida diligencia en la venta de sus productos. Asimismo, y teniendo presente el artículo 13 de la Convención de 1988, algunas jurisdicciones también extienden el control y la diligencia debida al mercado de equipos esenciales posiblemente utilizados en la fabricación de drogas ilícitas.

Preguntas.

1. ¿Tiene su país legislación, reglamentos y/o normas procesales judiciales que sean relevante para el tema de nuestro enfoque este año: sustancias químicas y equipos esenciales posiblemente utilizado en la fabricación y el tráfico de drogas ilícitas, incluida la importación, exportación, para distribución y uso nacionales y debida diligencia del sector privado.

Sí. México cuenta con la siguiente normativa en el tema de sustancias químicas y equipos esenciales a los que refiere en su pregunta, tales como:

- a). Código Penal Federal;
- b). Ley General de Salud;
- c). Código Nacional de Procedimientos Penales;
- d). Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y máquinas para Elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos;
- e). Instrumentos Internacionales signados por México en materia de Narcotráfico:

- 1. Convención Internacional del Opio;
- 2. Convención para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de Drogas Estupefacientes y Protocolo de Firma;
- 3. Convención para la Supresión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes Nocivos y Protocolo de Firma;
- 4. Protocolo que Enmienda los Acuerdos, Convenciones y Protocolos sobre Estupefacientes, y concertados en La Haya el 23 de enero de 1912, en Ginebra el 11 de febrero de 1925 y el 19 de febrero de 1925, y el 13 de

julio de 1931, en Bangkok el 27 de noviembre de 1931 y en Ginebra el 26 de junio de 1936;

5. Protocolo que somete a la Imposición Internacional a ciertas Drogas no comprendidas en el Convenio del 13 de julio de 1931, para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de Estupefacientes, Modificado por el Protocolo firmado en Lake Success, el 11 de diciembre de 1946;

6. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes;

7. Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas;

8. Protocolo de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes;

9. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes tal como fue enmendada por el Protocolo del 25 de marzo de 1972, Concerniente a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes;

10. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico lícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas;

f). Tratados Bilaterales en materia de Narcotráfico con naciones americanas: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; g). Convenciones internacionales en que nuestro país es parte.

Y con la Ley Federal para el control de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas o comprimidos.

Esta ley es un ordenamiento de orden público, de interés general y de observancia en todo el territorio nacional; tiene como objetivo controlar la producción, preparación, enajenación, adquisición. Importación, exportación, transporte y almacenaje y distribución de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas o comprimidos, a través de la coordinación interinstitucional para prevenir, detectar y evitar su desvío o uso para la producción de drogas sintéticas. Dicha ley se rige por los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Dicha ley se aplica sin perjuicio de lo establecido en la Ley General de Salud, que es otro ordenamiento con el que cuenta México para controlar las sustancias cuyos productos o derivados, o precursores químicos son utilizados para la elaboración de drogas sintéticas.

La Ley Federal en cita es aplicada por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Marina; de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad de Inteligencia Financiera, el Servicio de Administración Tributaria y la Agencia Nacional de Aduanas de México, de la Secretaría de Economía, de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transporte, y de la Secretaría de Salud, a través de la Comisión Federal para la protección contra Riesgos Sanitarios

2. ¿Tiene su país legislación específica sobre control de precursores?

Sí. La Ley Federal para el control de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas o comprimidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha el 26 de diciembre de 1997, con última modificación el 3 de mayo de 2023.

3. En su país, ¿la aprobación de un juez es una condición previa para iniciar investigaciones sobre un caso? del desvío y el tráfico de precursores? Del mismo modo, ¿una orden judicial o la aprobación de un juez?

Cabe aclarar, que, como ya se había mencionado al inicio del cuestionario los Poderes Judiciales de los Estados no tienen competencia en la materia, ya que es de carácter federal, correspondiendo a la Fiscalía General de la República su investigación.

En virtud de lo anterior, cabe mencionar que, en México, el Ministerio Público, de acuerdo al artículo 21 constitucional, no necesita de la aprobación previa de un juez para iniciar la investigación sobre algún caso de desvío y tráfico de precursores; tampoco orden judicial o aprobación para efectuar entregas vigiladas.

4. Cuando en su país se investiga un delito relacionado con drogas o precursores, ¿el poder judicial tener algún papel (a) en la solicitud de información de un estado extranjero y/o (b) en la provisión de información a un estado extranjero?

Es este supuesto específico el poder judicial no realiza solicitud ni provisión de información a un estado extranjero, en este caso se realiza a través de la secretaría de relaciones exteriores en coordinación con la secretaría de salud cuando se trata de cooperación internacional.

En el caso, corresponde a la Fiscalía General de la República la investigación de los delitos relativos al tema de precursores.

5. ¿Tiene su país legislación o normas judiciales relacionadas con el control de la fabricación y distribución de precursores que sean aplicables en todo el territorio nacional?

Sí, como ya se ha expuesto, se cuenta con la Ley Federal para el control de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar capsulas, tabletas o comprimidos.

La ley general de salud.

Y el código penal federal.

6. ¿Cuenta su país con legislación o normas judiciales que tipifiquen como delito el fabricación, transporte y distribución de equipos esenciales destinados a ser utilizados con fines ilícitos, fabricación de medicamentos.

Sí. La Ley General de Salud, en su TITULO DECIMO OCTAVO. Medidas de Seguridad, Sanciones y Delitos, Capítulo VI. Delitos, artículos 455 y 456.

La Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y máquinas para Elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos en su CAPÍTULO SÉPTIMO, De los Delitos en Materia de Precursores Químicos o de Productos Químicos Esenciales, particularmente en sus artículos 26, 27, y 28 contiene las disposiciones relativas a la posesión de precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas para elaborar cápsulas, tabletas o comprimidos en el territorio nacional, así como la penalidad aplicable en dichos casos.

La fabricación, transporte y distribución de equipos esenciales para la fabricación de medicamentos, por sí, es una actividad lícita, si los equipos son utilizados con fines ilícitos, llegado el momento de que el caso llegue a un Juez, será esta autoridad jurisdiccional quien determinará la procedencia de su decomiso como objetos del delito y parte de éste, obviamente, previo su encuadramiento en el delito aplicable del Código Penal Federal y la legislación antes mencionada.

7. Con respecto a los productos químicos/equipos no incluidos en los Listados, ¿el hecho de que hayan sido declarados incorrectamente ante la Aduana, suficiente para imputar "conocimiento" por parte del proveedor de su existencia ¿Se utiliza para la fabricación de drogas ilícitas?

La ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, claramente establece en su artículo 12 los requisitos que las personas físicas o morales deben cumplir, para registrar cada actividad regulada que realicen en el sistema Integral de Sustancias. Por lo que, conforme a la normativa aplicable, la persona física o moral, realizará la importación o exportación de precursores químicos o productos químicos esenciales, y deberá informar en el Sistema Integral de Sustancias, de autorización, licencia sanitaria o permiso obtenido, en su caso por lo que, en el caso de no ajustarse a la normatividad correspondiente, se incurre en violación a la legislación aplicable.

Conforme a las disposiciones de la Ley Aduanera, en ésta se prevén las infracciones y sanciones que corresponde por las declaraciones incorrectas de lo transportado, incluidos vehículos, equipos o productos, el adquirente o importador es a quien corresponde demostrar que serán utilizados los productos o mercancías adquiridas para los fines para los que se importaron. En estos casos, será la autoridad investigadora la que se allegará de las pruebas que acrediten su sospecha o

afirmación de que existió previo conocimiento de la finalidad para la que fueron adquiridas las mercancías.

Asimismo, por lo que toca a las sustancias o productos químicos, puede presumirse que al no ser declarados correctamente, pudiesen tener la finalidad de ser destinados a la elaboración de drogas ilícitas, y de igual forma por lo que hace a los equipos; sin embargo sería necesario analizar el contexto y los datos de prueba que se reúnan para poder estar en posibilidad de realizar una imputación, sin soslayar que compete a los juzgados federales el tema, y no a los jueces de las Entidades Federativas.

8. En su país, ¿la legislación interna incluye medidas y/o sanciones civiles, penales y/o sanciones administrativas para abordar las sustancias químicas no incluidas en las Listas y los precursores emergentes, a saber, aquellos que se utilizan como materias primas y / o intermediarios en la fabricación legítima de sustancias incluidas en el Cuadro I y el Cuadro II de la Convención de 1988? En caso afirmativo, ¿qué tipo de sanciones?

La Ley General de Salud en su artículo 239, dispone: Artículo 239. Cuando las autoridades competentes decomisen estupefacientes o productos que los contengan, mismos que se enlistan a continuación, deberán dar aviso a la Secretaría de Salud para que exprese su interés en alguna o algunas de estas sustancias.

En su artículo 245, señala los grupos de sustancias o productos controlados sobre los que se deberán establecer medidas de control y vigilancia. Se adjunta este precepto y la parte conducente de la Ley General de Salud, del su Título Décimo Octavo, Capítulo VI, integrado por sus artículos 455 al 482, en el que se establecen los delitos que se cometen en materia de salud.

Por favor explique: El 5 de mayo de 2023, se reformó la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, con el fin de garantizar la seguridad nacional y la salud de las personas. También contribuyen a prevenir la producción ilícita de drogas sintéticas mediante la actualización de sanciones administrativas y la tipificación de delitos por conductas relacionadas con el uso indebido de precursores químicos. La legislación establece que se aplicará una pena de diez a quince años de prisión, a la persona que desvíe o haga uso de precursores químicos o productos químicos esenciales para la producción de drogas sintéticas. Y para el hecho de que el desvío o uso de estas sustancias sea realizado por una persona servidora pública, la pena impuesta aumentará dos terceras partes y se le destituirá del empleo, cargo o comisión, además de que se le inhabilitará de cinco a diez años para desempeñar otro.

Así también, en México tiene una política legislativa prohibicionista en materia de algunas drogas Según la Norma Oficial Mexicana NOM -028 -SSA2 -2009, para la

prevención, tratamiento y control de las adicciones, el término “Droga” se refiere a cualquier sustancia que previene o cura alguna enfermedad o aumenta el bienestar físico o mental y en farmacología se refiere a cualquier agente químico que altera la bioquímica o algún proceso fisiológico de algún tejido u organismo. La misma Norma señala que la “adicción o dependencia”, es el estado psicofísico causado por la interacción de un organismo vivo con un fármaco, alcohol, tabaco u otra droga, caracterizado por modificación del comportamiento y otras reacciones que comprenden siempre un impulso irreprimible por tomar dicha sustancia en forma continua o periódica, a fin de experimentar sus efectos psíquicos y a veces para evitar el malestar producido por la privación.

Es decir, sanciona con penas de prisión la producción, procesamiento, venta y posesión salvo casos leves de farmacodependientes o consumidores de ciertos estupefacientes y psicotrópicos, como son el opio preparado para fumar, la cocaína, la heroína, la marihuana, la cocaína, el ácido lisérgico o LSD, la mezcalina o peyote y los hongos alucinógenos; igualmente, es punible el financiamiento para cualquier actividad relacionada con el tráfico ilícito de estos estupefacientes y psicotrópicos, la conversión o transferencia de fondos a sabiendas de que provienen de esa actividad (lavado de dinero), así como el ocultamiento o encubrimiento de los bienes que produzca. Existen otros estupefacientes o psicotrópicos cuya producción, comercialización y posesión se sujeta a un estricto control y pueden prescribirse para fines médicos (con receta), como son los casos de la codeína.

9. Por favor, detalle información específica y el nivel de detalle que le permitiría un juez para actuar sobre la información/inteligencia/pruebas recibidas de sus homólogos en las investigaciones relacionadas con nuevos precursores de drogas emergentes que no están bajo fiscalización en su país.

Se requiere tener colaboración con los distintos países que son parte de los tratados internacionales para con ello poder realizar una mejor investigación y obtener en base a mecanismos de inteligencia las pruebas necesarias para evitar la distribución de nuevos precursores de drogas emergentes que no están bajo fiscalización en alguno de los países.

Para tal efecto, se considera que debieran estar contempladas por la legislación nacional para poder atender, acorde al principio de legalidad.

Es por ello, que es necesaria la capacitación especializada acerca del análisis de información de inteligencia, resulta idónea para el estudio de este tema poco explorado, y con ello se estaría fortaleciendo la cooperación interinstitucional en el combate del fenómeno de las drogas.

10. ¿Existen disposiciones específicas que le permitan a usted, como juez, actuar sobre sustancias químicas no clasificadas? sin usos legítimos conocidos? ¿La información de un organismo internacional o de una

colección de información de otros países, que una sustancia química no tiene un uso legítimo conocido, facilitar su ¿Función de alguna manera?

En el mismo sentido que la pregunta que antecede, se considera la necesidad de contemplar tales supuestos en la legislación nacional para poder atender, acorde al principio de legalidad, ya que la persona juzgadora no se puede apartar de la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Maquinas para Elaborar Capsulas, Tabletas y / o Comprimidos, la cual tiene un listado nacional de sustancias químicas no permitidas.

11. Como juez, si recibe una solicitud de asistencia en un delito relacionado con drogas/precursores de un país extranjero, ya sea en la etapa de investigación o en el contexto de un procedimiento judicial (una audiencia o un juicio), ¿qué importancia tiene para su determinación de garantizar que se respeten los derechos humanos básicos, los principios de justicia natural v / o las reglas de equidad procesal que existen en su país son ¿respetados?

Los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene dos dimensiones una como principios y otra como garantías para dar cause al ejercicio de un derecho fundamental, ante esta postura resulta imperante la protección del principio del debido proceso, el cual es la base para el adecuado desarrollo del procedimiento judicial que cuyo fin es determinar si una conducta humana es objeto de sanción, esto bajo el principio de certeza jurídica.

Sumado a lo anterior, en México, son las disposiciones que se establecen en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las que rigen los procesos penales y son en los que basa su actuación un juez penal, federal o local. Tales principios son los de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, mismos que refuerza el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 4°.

12. Describa su(s) experiencia(s) personal(es) como juez que sean relevantes para el tema de nuestro enfoque, este año, ya sea que presida una audiencia de extradición (una solicitud para extraditar a un acusado persona a otro país para ser procesada en ese otro país), o recibir pruebas en un proceso judicial en su país de un testigo que está declarando desde otro país y con la ayuda de funcionarios judiciales de ese otro país, o ayudando a conseguir un testigo en un procedimiento judicial en otro país para testificar desde un lugar en su propio país, o responder a una solicitud de asistencia de un tribunal internacional como La Haya, o algo así demás. Estos son sólo ejemplos de cosas que quizás haya experimentado; no están destinados a ser exhaustivo.

Se han desahogado testimoniales a través de videoconferencia, encontrándose el testigo en Estados Unidos de América, se encontraba en las oficinas del consulado mexicano, y las técnicas de litigación se desarrollaron por medio del funcionario del

consulado. Resultando satisfactorio el desahogo de la testimonial, pues incluso tal herramienta esta autorizada por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

No obstante lo anterior, lo manifestado dentro de la expertis de las personas juzgadoras, y siendo este un tema poco común dentro de algunos Estados, respecto al tema de extradición, es de suma importancia la incorporación de capacitación como herramienta de actualización que se nos proporcione obtener mayor conocimiento para la aplicación de las normas y preceptos legales conjuntamente con los tratados internacionales que deben aplicarse para los casos particulares relacionados a este tema, por lo cual en mi opinión resulta necesario continuar con la colaboración de los diversos tribunales internacionales para un mejor análisis de las pruebas.