

Estupefacientes

Dr. Gastón Casaux *

ANTECEDENTES

Las disposiciones en materia de sustancias controladas y/o estupefacientes se remontan a 1934, cuando se crea en el ámbito del Ministerio de Salud Pública la denominada Comisión Honoraria de Lucha contra las Toxicomanías, la cual ejercerá funciones de colaboración en el mantenimiento de la salud colectiva.

Andando el tiempo, y luego de la Segunda Guerra, la Organización Mundial de la Salud dicta algunas reglamentaciones específicamente referidas al fenómeno novedoso de la masificación de la droga y la notable ingerencia que tiene sobre el resto de la comunidad.

La influencia es, notoriamente en ese período, de neto corte internacional. Ha sido un fenómeno semejante al del medio ambiente. Primero comienza por una concientización a nivel mundial y luego se consolida en el orden jurídico interno. Es por ello que, a impulsos de la ONU, se reúne en New York en 1961 la Primera Conferencia General que se denomina Primera Convención sobre sustancias psicotrópicas.

En sus deliberaciones se elaboran los principios rectores de la nueva legislación internacional. Así, se diseñan la novedad de las listas abiertas de sustancias, las cuales se actualizan periódicamente y se brinda a los gobiernos locales

amplias facultades de fiscalización. La confección de las listas tiene un carácter eminentemente técnico-científico.

Posteriormente, en 1971, se reúne en Viena, la segunda Convención que armoniza definitivamente la reglamentación. Allí se consolidan los grandes parámetros previstos diez años antes y se establece como norma general que el Estado que desee adherirse a estas convenciones deberá incluirlo en su derecho positivo a través de una ley, con todas las obligaciones que ello implica.

En esos foros internacionales, también se dan algunos conceptos y otros ni siquiera están presentes. En el primer caso se brinda una noción bastante simplista de salud, entendiéndolo por tal, "el estado de un individuo exento de manifestaciones mórbidas". Nuestra legislación nacional, luego, ampliará y perfeccionará este criterio. Respecto a una definición de estupefacientes, la misma no existe, no aparece y es una duda que siempre hemos tenido, ¿a qué se debe la ausencia, el vacío en este sentido? Múltiples respuestas podrían darse.

A nivel nacional, existen algunos antecedentes valiosos. Por un lado, la ley 9202 del 12 de enero de 1934, o ley de creación del MSP, y el Código Penal (CP) de 1934, promulgado bajo el gobierno de

facto de Terra y cuya redacción le fuera encomendada al Dr. J. Irureta Goyena.

El primer nivel, la ley del MSP, estatuye entre sus diversas normas, como cometido primario, el mantener la salud colectiva (art. 2 lit. 1); reglamentar y controlar el ejercicio de la medicina, la farmacia y profesiones derivadas (lit. 6); propender a la educación sanitaria del pueblo (lit. 9); nombrar comisiones honorarias de asesoramiento técnico (lit. 12). En segundo lugar, le compete la organización y administración de los servicios destinados al cuidado y tratamiento de los enfermos (art. 3).

En tercer término, todo habitante del país tiene la obligación de someterse a las medidas profilácticas o de asistencia, cuando su estado de salud constituya un peligro público (art. 4).

Ejercerá a su vez, la policía de los vicios sociales (ej. toxicomanías). Respecto a lo que hablábamos del CP, dentro del título VII referido a los delitos contra la Salud Pública, erige en sus arts. 213 a 222, toda una sistematización respecto a la salud. Se busca la exención de fenómenos mórbidos que por su potencia expansiva pueden llegar a dañar a todo el cuerpo social.

Se consideran todos los edictados en este capítulo como delitos de peligro. El art. 223 del CP (comercio de la coca, opio y

* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Profesor Adjunto de Legislación Rural y Veterinaria en la Facultad de Veterinaria, Profesor de Derecho Agrario en la Fac. de Derecho, Asesor Letrado del MGAP, Asesor Letrado de la Soc. de Medicina Veterinaria, Miembro del Instituto Uruguayo de Derecho Agrario.

derivados) ha quedado, como vamos a ver más adelante, totalmente derogado por la nueva ley.

Para la filosofía del CP del 34, la tenencia de estupefacientes era considerado una modalidad, pero sin finalidad específica, ningún destino en particular, significando simplemente la detención de la cosa dentro de la esfera del señorío del tenedor, con disponibilidad permanente de la sustancia.

El 11 de setiembre de 1937, se dicta la ley 9692 sobre importación de estupefacientes, que defectuosamente, presenta un nuevo tipo de tenencia, considerando a la misma una infracción con pena de uno a dos años de prisión.

Se consideraba a la tenencia para uso personal, un acto preparatorio de autolesión por consumo no punible. La tendencia general es no castigar al simple consumidor ni al adicto, tratándolo como un enfermo sometido a tratamiento médico posterior.

LEGISLACION NACIONAL

Así llegamos a 1974, más concretamente al 31/10/74, cuando se dicta el decreto-ley 14.294, vulgarmente conocido como Ley de Estupefacientes. Por el mismo, se regula su comercialización, uso y se establecen medidas contra el comercio ilícito de drogas.

En el primer capítulo, es establece el monopolio del Estado para la importación y exportación de sustancias contenidas en las listas de las Convenciones de New York y Viena. El Poder Ejecutivo determinará las condiciones en que se hará efectivo el monopolio, a través del MSP. En el art. 3 se establece una prohibición genérica de plantar y cultivar cualquier planta de la que puedan extraerse

sustancias que determinan dependencia física o psíquica.

Las sustancias psicotrópicas sólo podrán ser utilizadas con fines terapéuticos o de investigación científica y no podrán ser vendidas sin la previa presentación de la receta médica, odontológica o veterinaria.

Para importar o exportar las sustancias de las listas, se deberá llenar un formulario en el cual constarán los datos: denominación internacional de la sustancia, designación en la lista nacional, cantidad que exporta o importa, fórmula farmacéutica, nombre y domicilio del importador o exportador y período en el cual se efectúa la operación.

Quedan prohibidas las exportaciones dirigidas a un banco, un apartado postal o una persona diferente de la designada en la autorización.

Las sustancias controladas, entonces, podrán ser libradas al público por los establecimientos habilitados por el MSP, los que deberán documentar mensualmente y por duplicado las ventas, en planillas especiales que proporcionará la autoridad sanitaria.

A los efectos de expedición:

1) Las droguerías sólo pueden expedir sustancias y preparaciones a las farmacias mediante orden firmada por gerente-farmacéutico.

2) Los laboratorios en las droguerías con firma responsable de un director-técnico.

3) Los laboratorios entregarán a los profesionales, previa presentación de las recetas respectivas.

4) Las sociedades de asistencia médica colectiva entregarán a sus asociados bajo receta médica habilitante.

A su vez, el MSP organiza un registro de profesionales médicos,

odontólogos y médicos veterinarios con todos los datos completos, los cuales serán incluidos en un folleto gratuito que poseerán todos los laboratorios, droguerías y farmacias a los efectos de evitar falsificación documentaria.

En el capítulo II se establecen las competencias del MSP en la materia, según los arts. 1 a 23.

En el capítulo III se prevén los cometidos del Ministerio del Interior (arts. 24 al 29).

El capítulo IV refiere a las infracciones y sanciones que deroga el área específica que regía hasta ese momento el CP de 1934.

En el capítulo V se adicionan a las sanciones, las inhabilitaciones de los respectivos profesionales.

En el capítulo VII se edictan normas sobre delitos de peligro, normas residuales y competencias; prohibición de difusión, así como eliminación del elemento material del delito mediante destrucción.

El decreto 454/76, es la primera reglamentación de la Ley sobre Estupefacientes. Allí se enumeran disposiciones sobre competencias administrativas del MSP; habilitación para comercializar estupefacientes; permisos, cambios de titulares, se perfecciona el registro de exportaciones e introducción al país; se reglamenta la inscripción en un libro especial; se dictan normas sobre recetarios así como prescripciones sobre la limitación de dosis excesivas; se estructura toda una campaña sobre sospechas ante el ejercicio ilegal de la profesión; se comunican algunas obligaciones para los directores de los sanatorios, las cantidades admitidas a particulares, las limitaciones a la propaganda y finalmente, la prohibición de transitar con sustancias.

Por decreto 95/79 del 14/2/79, se crea el carné de identificación

para los profesionales involucrados en el tema de estupefacientes, a saber y como ya hemos comentado, médicos, médicos veterinarios y odontólogos. Los elementos fundamentales son los siguientes:

- carné plastificado
- librado por el MSP
- foto, datos completos
- fecha de graduado
- N° de Caja de Profesional
- N° de registro y habilitación por el MSP
- profesión

El referido carné sirve como suficiente identificación en cuanto a la calidad de técnico. Al mismo tiempo, los recetarios médicos deberán contener datos enumerados en el carné en su parte expositiva.

Por decreto 34/31 del 23/10/81, se precisa la nómina de especialidades farmacéuticas que

requieren receta profesional para ser suministradas al público. Asimismo, la reglamentación establece los pasos que debe dar el profesional veterinario para poder expedir las recetas de medicamentos controlados.

En síntesis, dichos pasos son los siguientes:

- solicitar su título
- efectuar varias fotocopias
- una de ellas, autenticarla por el Decano
- llevar la misma y depositarla en el registro del MSP
- hacer sellar el título original en el MSP
- dicho registro es sólo para estupefacientes
- el N° de registro va en el carné identificatorio

Por decreto-ley 15443 del 5/8/83, se dictan normas sobre la importación, representación,

producción, elaboración y comercialización de los medicamentos y demás productos afines de uso humano.

Por decreto 521/84 se reglamenta el decreto-ley 15.443, incorporándose definiciones de medicamento, especialidad farmacéutica, cosméticos, hierbas medicinales, equivalentes, producto semi-elaborado, dosis, índice terapéutico, efectos, consumo, adulteración, fraude, control de calidad, etc.

Por ley 15.703 del 2/12/84, se regula la distribución, comercialización y dispensación de los medicamentos, cosméticos y dispositivos terapéuticos. Respecto a la protección del consumidor y salud de la comunidad, el decreto 159/85 declara obligatoria la denuncia de los casos de intoxicación causada por medicamentos,

CON**CIENCIA****EN LA SANIDAD ANIMAL**

**LABORATORIO CIENCIA
"EL DE LAS GRANDES MARCAS"**

DERRAMIN

GARRAPATICIDA INSECTICIDA

LUIS A. DE HERRERA 4009 - TELS.: 20 86 74 - 29 69 11

alimentos, productos químicos, plantas y animales ponzoñosos.

Por decreto 593/87 del 6/10/87, se establece que la venta de medicamentos que contengan determinadas sustancias, deberán ser prescriptas en recetas para estupefacientes del MSP.

Ahora bien, dentro de la normativa vigente, se incorporan en 1988, un conjunto de organismos colegiados que pautará de aquí en más, la lucha contra la farmacodependencia. En efecto, el decreto 69/88 del 19/1/88, crea la Junta Nacional para el Control del Narcotráfico y uso abusivo de Estupefacientes. La misma queda integrada por los subsecretarios de los Ministerios del Interior, Salud Pública y Educación, además del Prosecretario de la Presidencia. Funciona en la órbita de la Presidencia de la República y tiene como cometido coordinar la ejecución de las políticas nacionales e internacionales dirigidas a la prevención y represión del narcotráfico así como el uso de estupefacientes.

Por decreto 463/88 del 13/7/88 se crea la Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico Ilícito y uso abusivo de drogas.

La misma es de un nivel jerárquicamente superior a la anterior con la asistencia, en este caso, de los Ministros de Relaciones Exteriores, Economía, Educación, Salud Pública y el Prosecretario de la Presidencia.

Se le asignan como competencias adicionales, fijar las políticas de prevención, organización de grupos de trabajo, cooperación técnica y confección de un banco de datos.

Se crean a su vez cuatro comités: de seguridad, de educación preventiva, asistencias y rehabilitación y de cooperación internacional.

Finalmente, se suprime la anterior Junta creada por el decreto 69/88.

En la misma fecha, 13 de julio del 88, y por decreto 462/88, se organizan centros especializados para la referencia y atención integral de los fármacodependientes. Estará orgánicamente dependiendo del Hospital Maciel, dentro de la Unidad Ejecutora 005, y en la 002 funcionará el servicio de asistencia externa.

Por decreto 18/89 del 24/1/89, se dictan normas sobre información y publicidad de medicamentos. Se realiza una clasificación por vez primera en nuestra legislación respecto a los medicamentos en categorías:

a) medicamentos psicofármacos y estupefacientes comprendidos en el decreto-ley 14.294.

b) medicamentos de venta bajo receta de profesional autorizado.

c) medicamento de dispensación sin receta profesional.

Tanto el laboratorio que realiza la propaganda como los medios de difusión que incurran en infracciones al decreto, serán pasibles de sanciones desde 25 UR hasta 130 UR, sin perjuicio de la suspensión automática de la propaganda en infracción.

Por ley 16.034 del 24/4/89, se dictan normas referentes a la comercialización de pegamentos y colas que contengan solventes orgánicos.

Motivó el presente estatuto legal, la permanente adhesión de los jóvenes a este tipo de pegamentos que contienen tóxicos de envergadura. En efecto, la facilidad con que contaba el público para su adquisición, el precio bajo, los múltiples usos que a veces encubren un fin espúreo y la masificación de su empleo, conformaron una costumbre que se estaba volviendo

harto inmanejable. La nueva disposición establece algunos parámetros que sirven ahora como freno para la venta a todo ciudadano:

- la venta es libre

- el comercio expendedor debe estar habilitado al efecto

- la venta se efectuará a personas mayores de 18 años

- en la copia de la factura de venta, la empresa debe dejar constancia de la naturaleza, y cantidad del producto vendido, datos filiatorios completos del adquirente, etc.

La violación a estas disposiciones acarrea el decomiso de la mercadería en infracción y una multa de hasta 100 UR.

El control del cumplimiento de la presente ley quedará a cargo del INAME y las multas se destinarán a dicho instituto.

El decreto 401/89 del 29/8/89, adopta medidas para asegurar que la fabricación, distribución y venta de pegamentos y colas destinadas al uso escolar o infantil deban cumplir con los preceptos de la ley antes analizada. Por el mismo, los envases de dichos productos deben lucir claramente, en forma legible, y en color contrastado, la advertencia "peligro, contiene sustancias tóxicas". El Ministerio de Industria llevará un registro en el que se inscribirán las empresas que fabriquen, importen, distribuyan y vendan directamente al usuario los artículos mencionados.

INFRACCIONES Y SANCIONES

En el capítulo IV se enumeran las figuras delictivas que presuponen una conducta ilícita por parte de la gente. En efecto, del art.30 al 44 del decreto-ley 14.294, se instauran las distintas in-

fracciones y las consecuentes sanciones. El individuo que fuere detenido con una cantidad de sustancia apta para su consumo personal será eximido de castigo. Serán castigados con pena de 3 a 10 años de penitenciaría los que, sin autorización legal, importen o exporten, en tránsito, distribuyere las materias primas o sustancias capaces de producir dependencia psíquica o física, así como también el que cultivare, sembrare, fabricare, o produjere (arts. 30 y 31). El que organizare o financiare algunas de estas actividades, aún fuera del territorio nacional, tendrá una pena de seis a dieciocho años. También el que promoviere, indujere o facilitare su consumo, será castigado con 2 a 8 años.

Son consideradas **agravantes** y aplicables la pena de 4 a 15 años:

- cuando la entrega o suministro se efectuare a una persona menor de edad o privada de discernimiento o voluntad.

- si como consecuencia, sobreviene una grave enfermedad y de sobrevenir la muerte, de 5 a 20 años.

- cuando la sustancia fuese suministrada sin consentimiento.

- cuando el delito se cometiere mediante ejercicio abusivo o fraudulento de una profesión sanitaria, en razón de salud pública.

- cuando se cometa en inmediaciones o el interior de un centro de enseñanza, sanitario, deportivo, religioso, cultural o cualquier reunión de carácter público.

En el art. 38 se legisla algo muy importante: si el infractor ejerciera una profesión o arte que haya

servido de medio para cometer el delito o lo haya facilitado, será condenado además a la pena de inhabilitación especial por un lapso que llega a los diez años.

Nuestra legislación adopta, pues, dos tipos de sanciones:

a) penales = todas de penitenciaría

b) profesionales = se conocen de 2 órdenes:

- éticas (morales, sanciones a cargo de colegios profesionales)

- jurídicas (inhabilitaciones legales para el ejercicio profesional con escalas graduales).

*INCIDENCIA DEL TEMA
EN NUESTRA
SOCIEDAD ACTUAL*

El bien jurídico tutelado es la salud pública. No obstante,

**Primer y único
Levamisol + Closantel**

REVANIMIX

Oral e inyectable

LABORATORIO

Revan

Guayaquí 3095 Montevideo

lentamente, se afianza la tesis de que el verdadero daño no se infiere directamente a la salud, sino a la pérdida de autonomía del adicto, residiendo la especificidad en la dependencia (necesidad subordinada) que se genera irremediablemente en el consumidor.

Lo que afecta es el consumo y suministro colectivos, simultáneos. En el consumo grupal, se advierte una pérdida de identidades, se conforma una identidad material colectiva. Es una conducta que evade la sanción penal. Aunque siempre estamos ante un ilícito de peligro.

Puede existir un intercambio de roles que no enerva la ilicitud y que siempre es idóneo para lesionar el bien jurídico tutelado. Acarrea una opacidad de la identidad formal del yo, en tanto persona.

La cantidad de droga que un toxicómano puede tener en su poder es una cuestión de hecho, cuya apreciación corresponde al juez teniendo presente las necesidades mínimas de uso del drogadicto. Cada caso debe estudiarse según la dosis. Es importante asimismo chequear la solvencia económica del adicto.

Nuestra Ley de Estupeficientes es una asociación de actitud represiva y actividad médico-social, contemplando la posibilidad de declarar judicialmente la limitación de la capacidad civil del toxicómano como medida de protección del patrimonio familiar.

Existen dos elementos novedosos a manejar en las conclusiones:

- poca criminalidad femenina
- la delincuencia aparece en el estamento juvenil.

Es necesario, por ende, instrumentar una gama de medidas preventivas y curativas:

- prevención de las droga-

dependencias

- comprensión exacta del contexto social, político, económico, geográfico y cultural en el que se inscribe el uso de sustancias psicoactivas.

- necesidad de una metodología científica.

- proyección educativa de largo alcance.

- interdependencia con las profesiones vinculadas.

- responsabilidad social y ética de los directamente involucrados (médicos, médico-veterinarios, odontólogos, laboratorios, droguerías, mutualistas).

Es menester agregar, a continuación, datos estadísticos sobre consumo e incautación de drogas en el país:

Preferencias de 1050 detenidos

Drogas	Cant. personas
cocaína	80
marihuana	650
anfetaminas	200
inhaladores	100
otros	20
total	1050

El lugar de mayor riesgo geográfico sigue siendo la frontera con el Brasil (Artigas, Rivera, Laguna Merín) y el puente Paysandú-Colón.

Los ingresos por Colonia y el Aeropuerto Internacional de Carrasco, se utilizan como escalas intermedias a partir de los grandes centros de producción.

CONCLUSIONES

Finalmente, necesitamos formular una reflexión sobre la delicada problemática analizada:

A) La innegable socialización de un tema manejado hace una década por un estamento reducido de la

población.

B) El formidable potencial económico de los distintos grupos que inciden, ya sea en el suministro, transporte, comercialización y difusión de los estupeficientes.

C) La permanente adhesión de capas cada vez más jóvenes hacia la fármacodependencia, dejando de ser un vicio caro y elitista.

D) La enorme responsabilidad que cabe a profesionales universitarios habilitados actuantes, que lucen como notorios filtros en la masificación del consumo.

E) La consiguiente nitidez, en el sentido técnico de la legislación del cúmulo de penas a aplicar, oscilando desde simples penas de prisión, hasta la acumulación de inhabilitaciones profesionales.

F) El papel indivisible del médico veterinario como de esos vigilantes técnicos que posee un derecho-deber de librador de recetas para sustancias psicotrópicas.

G) La creciente concientización de magistrados, docentes, estudiantes, ciudadanos en general, empresas, de que estamos ante un daño y peligros permanentes.

BIBLIOGRAFIA

- 1 Jiménez de Asúa. La ley y el delito. Ed. Sudamericana (1973).
- 2 Núñez, M. Manual de Derecho Penal. Ed. Lerner (1977).
- 3 Ottati, A. La Ley de Estupeficientes. Ed. A. Fer-

nández (1980).

- 4 Reta, A. Análisis de los resultados de la aplicación del decreto-ley 14.294 sobre estupefacientes y psicotrópicos. Revista de Derecho Penal Nº 3, p33 y ss.
- 5 Salvagno Campos, C. Curso de Derecho Penal (1947).
- 6 Camaño Rosa, A. Código Penal anotado. Ed. A. Fernández (1980).
- 7 Larguier, J. Le droit pénal. Ed. Que sais-je (1972).
- 8 Casaux, G. Consumidor y Salud Pública. Ponencia al II Jornadas Uruguayas de Ciencia y Tecnología de

Alimentos (1991).

- 9 Langón Cunarro, M. El Ministerio Público y la drogadicción: la cuestión de la necesidad de reprimir a los tenedores para combatir eficazmente a los traficantes. La Justicia Uruguay - Tomo 89 p.5 y ss.
- 10 Cairolí, M. Curso de Derecho Penal 2do. Tomo 2 Ed. FCU (1982).
- 11 Soler, S. Derecho Penal Argentino. Ed. Tea (1973).

Aprobado para su publicación: 31.08.92

**SUSCRIPCIONES
A LA REVISTA
VETERINARIA**

**ANTEL: 62 08 73 c/u
\$10, anual (4) \$32.**

Las suscripciones no canceladas antes del 31 de diciembre de cada año se considerarán

tácitamente renovadas para el año siguiente.

Canje de Revista "Veterinaria" a cargo del Departamento de Documentación y Biblioteca de la Facultad de Veterinaria.



**La pequeña dosis
de
grandes resultados**

Fostamisol®

ANTIHELMINTICO INYECTABLE
FOSFATO DE LEVAMISOL AL 22,3%



Instituto
San Jorge
Bagó S. A.



LABORATORIO URUGUAY

J.J. DESSALINES 1831-35 TEL. 69 29 45
MONTEVIDEO URUGUAY

C. AUGSBURGER