



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

EL NARCOTRÁFICO MÉXICO- ESTADOS  
UNIDOS Y LOS PRINCIPIOS DE POLÍTICA  
EXTERIOR MEXICANA  
(1994-2002)

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES

P R E S E N T A N:

CORTÉS HERNÁNDEZ ALINE DE LIZ  
MARTÍNEZ RODRÍGUEZ LUZ DEL CARMEN

ASESOR: LIC. OSCAR NOÉ TORRES TECOTL

SAN JUAN DE ARAGÓN, MÉXICO

2005

m341589



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## AGRADECIMIENTOS

*A DIOS:*

*Por darme la mejor oportunidad de todas, el vivir en el tiempo y lugar precisos, por regalarme una familia maravillosa, dotarme de felicidad y rodearme de gente excepcional.*

*A FLOR:*

*Porque el recordar a quienes se han ido es, en definitiva una manera de retener algo de ellas; por eso aunque el destino nos haya separado siempre serás parte importante de este logro, por tus sabias enseñanzas, por tu dulzura y sobre todo por tu amor. Siempre estarás en mi corazón*

*A HILDA:*

*Por que solo hay una madre en el inicio de las grandes cosas y esta para mi es una de ellas, por regalarme una vida plena, por tu maravilloso ejemplo, por tus sabios consejos, por enseñarme que los retos son una oportunidad para crecer, pero sobre todo por tu amor. Eres la mejor.*

*A FRANCISCO:*

*Por tu apoyo incondicional, confianza, por tomar mi mano y enseñarme que el amor transforma y embellece todo, por compartir tu vida conmigo. Gracias por permitirme culminar esta meta, te amare siempre.*

*A MI HIJO FRANCISCO:*

*Por ser la fuente de inspiración que una persona necesita para lograr fácilmente sus objetivos, porque eres y serás por siempre lo mejor de mi vida. Este es tu logro.*

*TE AMO.*

*A JORGE ALBERTO:*

*Porque eres el mejor hermano que pudo  
regalarme la vida, por tu apoyo en todo  
momento y por quererme como soy.*

*Muchas gracias.*

*A ELISA Y ELIZABETH:*

*Porque son unas magnificas tías y me apoyaron  
en mi trayectoria escolar, les agradezco  
infinitamente.*

*A ESTELA:*

*Porque sin su apoyo no hubiera  
podido llegar hasta este punto.*

*MUY ESPECIALMENTE A LUZ:*

*Porque este trabajo es aún más valioso porque se realizó  
con el esfuerzo de una gran mujer, tú. Gracias por  
compartir conmigo los buenos y malos ratos de la vida, por  
tu paciencia, apoyo, tolerancia, pero sobre todo por ser la  
mejor de las amigas. Te quiero mucho.*

*Aline De Liz*

## AGRADECIMIENTOS

### A DIOS:

*Porque me ha colmado de bendiciones y me ha dado la oportunidad de concluir esta etapa de mi vida. Sobre todo porque siempre estas conmigo. Gracias Señor.*

### A MIS PADRES:

*Porque con su amor y dedicación han hecho de mi una mujer de bien. Me siento muy orgullosa y agradecida de ser su hija. Gracias por su apoyo incondicional porque en los buenos y malos momentos han estado a mi lado.*

*Que Dios los bendiga y los mantenga conmigo mucho tiempo más. LOS AMO.*

### A MI HERMANA:

*Porque eres muy importante en mi vida. Que Dios te bendiga, ojalá pueda compartir contigo todos tus triunfos.*

### A ISRAEL:

*Porque eres el amor de mi vida y quiero compartir contigo este logro. Yo sé que juntos podremos vencer cualquier obstáculo que se nos presente. Gracias por tu amor y confianza. TE AMO.*

### A ALINE:

*Porque durante todo este tiempo me has brindado tu amistad y pese a todas las dificultades que se nos han presentado nos hemos mantenido unidas. Gracias por tu dedicación, tu comprensión y tu tiempo, porque así todo ha sido más fácil.*

*Luz del Carmen*

## *AGRADECEMOS:*

*A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO:*

*Porque para nosotras es un orgullo  
pertenecer a la máxima casa de estudios.*

*AL LIC. OSCAR NOÉ TORRES  
TECOTL:*

*Por haber sido nuestro asesor y compartir  
con nosotras parte de su tiempo y  
experiencias en la realización de esta  
tesis.*

*A PERSONAS MUY ESPECIALES:*

*Jessica, Laura, Maribel y Ana Reyna,  
porque durante los últimos años hemos  
sido un gran equipo compartiendo  
momentos muy importantes en cada una  
de nuestras vidas. Gracias por su  
amistad incondicional.  
LAS QUEREMOS.*

*A los profesores de la carrera y a todas  
aquellas personas que de una u otra forma  
han contribuido a la elaboración de este  
trabajo enriqueciéndolo con sus  
aportaciones.*

*Luz del Carmen  
y  
Aline De Liz*

<b>INDICE</b>	<b>PÁGINAS</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO I. Generalidades del Narcotráfico.</b>	
1.1. Las drogas y sus definiciones.	6
1.2. Clasificación de las drogas y sus características.	7
1.2.1. Drogas que son objeto de uso indebido.	11
1.3. Las drogas en el ayer de uso a consumo excesivo.	13
1.4. Aspectos conceptuales del narcotráfico.	14
1.4.1. Panorama General del Narcotráfico.	15
1.4.2. Factores que contribuyen al éxito del narcotráfico.	16
1.5. Los cárteles de la droga.	18
1.5.1. Principales organizaciones trasnacionales.	19
1.5.2. Grupos norteamericanos de distribución.	22
1.5.3. Organizaciones mexicanas de distribución.	24
<b>CAPÍTULO II. El narcotráfico en México: manifestación o permanencia.</b>	
2.1. Postura de México ante el problema del narcotráfico.	27
2.1.1. Historia del narcotráfico en México.	31
2.1.2. Panorama actual del narcotráfico.	36
2.2. Estrategias implementadas por México para el combate al narcotráfico.	38
2.2.1. Programa nacional para el control de drogas 2001-2006.	41



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

2.3. Organismos y dependencias mexicanas que intervienen en la lucha contra el narcotráfico.	42
2.4. Cooperación Internacional.	48

**CAPÍTULO III. Estados Unidos cooperación vecinal o hegemonía  
imperialista.**

3.1. Postura norteamericana ante el problema del Narcotráfico.	54
3.2. Políticas y Estrategias antinarcóticos de Estados Unidos.	56
3.3 Elaboración de un programa común.	63
3.4. Tareas conjuntas para el combate al narcotráfico.	66
3.5. Cooperación México-Estados Unidos para el combate al narcotráfico.	68
3.6. Organismos y dependencias norteamericanas que intervienen en la lucha contra el narcotráfico.	75
3.7. El proceso de certificación del gobierno norteamericano.	79

**CAPÍTULO IV. El narcotráfico México-Estados Unidos y los principios de  
política exterior mexicana.**

4.1. Visión Norteamericana en materia de narcotráfico en la relación binacional.	84
4.1.1. La actuación norteamericana en materia de narcotráfico (acuerdos y tratados)	85
4.1.2. Instituciones norteamericanas encargadas del combate al narcotráfico.	86
4.1.2.1. Drug Enforcement Agency (DEA).	87
4.1.2.2. Federal Bureau of Investigation (FBI).	89
4.1.2.3. Central Intelligence Agency (CIA).	92
4.2. Visión mexicana en material de narcotráfico en la relación binacional.	94
4.2.1. Instituciones mexicanas encargadas del combate al narcotráfico.	95

4.2.1.1. Procuraduría General de la República.	95
4.2.1.2. Grupo de Contacto de alto Nivel	99
4.2.2. Análisis de la actuación de México ante Estados Unidos en materia de narcotráfico.	103
4.3. Análisis de la responsabilidad tanto de consumidores como productores en materia de narcotráfico.	110
4.4. El narcotráfico y el cumplimiento de los principios de política exterior de México	114
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	124
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	131

# INTRODUCCIÓN

El narcotráfico genera un impacto económico, político y social en cada nación por lo que en la actualidad demanda una mayor atención, por tal motivo en la presente investigación se estudiará tal fenómeno.

El consumo de drogas es un fenómeno a nivel mundial. La demanda que genera, su producción y comercialización han dado origen a una gran industria llamada narcotráfico.

En él se ven inmersos diversos intereses políticos y económicos que hacen atractiva su actividad.

El tráfico de drogas representa un factor de riesgo para la estabilidad del sistema y la seguridad nacional de los estados.

Actualmente este fenómeno ha permeado al mundo entero, en cada país se puede encontrar algún sector vinculado de una u otra forma con él, debido a las grandes utilidades que genera.

Por muchos años México ha sido considerado como el abastecedor directo a la Unión Americana; el territorio mexicano es factor fundamental para la transportación de drogas provenientes de Sudamérica, y en los últimos años ha sido terreno fértil para el cultivo de algunas de las plantas que sirven para la elaboración de ciertas drogas que son consumidas principalmente por Estados Unidos.

El gobierno mexicano se ha preocupado por adoptar medidas que le ayuden a contrarrestar los efectos de las drogas. Esto no ha sido una tarea fácil, entre otras cosas porque no se cuenta con los recursos tanto económicos como humanos para solventar los gastos originados por el combate a las drogas.

Estados Unidos afronta el problema del narcotráfico con una postura diferente a la de México, éste es el consumidor número uno de drogas a nivel mundial; el gobierno norteamericano aborda tal problemática desde un enfoque unilateral, en el cual propone medidas aplicadas en el exterior de sus fronteras territoriales.

La relación México - Estados Unidos se ha visto fragmentada por ciertos acontecimientos suscitados como consecuencia de la existencia del narcotráfico en ambos países; uno de los principales problemas en dicha relación ha sido la evasión de la responsabilidad que Estados Unidos ha manifestado al exigir a los países del exterior que actúen en el combate a las drogas, mientras que en el ámbito nacional mantiene un mercado libre de compraventa de estupefacientes, negándose a reconocer que la tarea debe de comenzar con medidas y estrategias internas.



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.

Estados Unidos no reconoce que es parte del problema de las drogas por ello culpa a sus vecinos y obtiene así la manera de legitimar su poder, encuentra en el narcotráfico un punto de conflicto real con otras naciones y el mayor pretexto para intervenir en los asuntos internos de dichos Estados.

Para ello partiremos de la hipótesis de que el narcotráfico es una pieza fundamental en la relación México-Estados Unidos que cuestiona, pone en entredicho y evidencia el cumplimiento de algunos de los principios que dan fundamento a la política exterior de México. Tal es el caso de la no intervención, la proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la igualdad política de los estados.

Con el fin de comprobar tal supuesto plantearemos objetivos generales y particulares. Los objetivos generales son: revisar algunas concepciones de droga y narcotráfico, así como los factores que contribuyen para su funcionamiento, tal es el caso de los carteles; describir la postura que México ha seguido ante tal problemática y conocer las distintas estrategias implementadas por el gobierno mexicano; estudiar el papel que Estados Unidos ha jugado en el problema de las drogas; analizar la relación México- Estados Unidos en materia de narcotráfico, la responsabilidad de consumidores y productores así como el cumplimiento de los principios de política exterior de México.

Los objetivos particulares consisten en dar a conocer un panorama general de las drogas, a fin de entender el punto de partida del narcotráfico, resaltar la participación de diversos grupos de la droga, estudiar la postura de México ante el problema del narcotráfico a través de la historia transportándonos hasta la situación actual. Enunciar las estrategias implementadas por México y los organismos y dependencias que intervienen en la lucha contra el narcotráfico, resaltar la importancia de la cooperación internacional.

Otro objetivo es el abordar la postura norteamericana ante el problema del narcotráfico, así como sus políticas y estrategias antinarcóticos. De igual forma estudiar las tareas conjuntas y la cooperación México - Estados Unidos para el combate al narcotráfico con el fin de conocer los organismos y dependencias norteamericanas así como estudiar el proceso de certificación del gobierno norteamericano.

Finalmente se va a mencionar la visión y actuación norteamericana en materia de narcotráfico en la relación binacional, proporcionando un análisis de la participación de la DEA (Drug Enforcement Agency), FBI (Federal Bureau of Intelligence) y CIA (Central Intelligence Agency) en tal problemática. Dar una visión general de México en materia de narcotráfico en la relación binacional, conocer el papel de las instituciones mexicanas, analizar la actuación de México ante Estados Unidos en materia de narcotráfico, así como evaluar la responsabilidad de los estados tanto de consumidores como de productores de drogas. Definir y enunciar los principios de política exterior mexicana.

Por último cuestionar el cumplimiento de los principios de política exterior abordando la problemática del narcotráfico.

La teoría que más se adecua para estudiar el tema del narcotráfico México-Estados Unidos y los principios de política exterior mexicana (1994-2002) es el realismo político debido entre otras cosas a que esta teoría da explicación a la imposición que Estados Unidos realiza en diversos ámbitos aún en contra de la voluntad y los principios que rigen la soberanía de los estados, por ello a continuación presentamos los puntos más sobresalientes del realismo político y la relación que tiene con el tema.

El realismo político tiene como principal exponente a Hans J. Morgenthau quien es considerado como el padre o creador de esta concepción de la vida internacional. Su obra más importante es "política entre las naciones" que apareció en 1948, cuya idea central se articula en torno a la idea de la razón de estado, partiendo de un riguroso planteamiento eticista: "el equivocado moralmente no puede estar en lo cierto políticamente"; la perspectiva política tiene muy poco que ver con la perspectiva científica. Ataca duramente a aquellos que creen que puede lograrse en nuestro mundo presente "un orden político racional y moral derivado de principios abstractos universalmente válidos". La escuela de Morgenthau cree que el mundo imperfecto desde el punto de vista racional, es el resultado de fuerzas inherentes a la naturaleza humana. Para mejorar el mundo se ha de operar con esas fuerzas, no contra ellas. Siendo este, por naturaleza un mundo de intereses contrarios y de conflictos entre ellos.<sup>1</sup>

El realismo político tiene seis principios básicos que completan su sistema de pensamiento, su teoría sobre las relaciones internacionales:

- A. El realismo político cree que la política como la sociedad en general está gobernada por leyes objetivas que tienen sus raíces en la naturaleza humana.
- B. El principal indicador que ayuda al realismo político a encontrar su camino en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder.
- C. El realismo no dota a su concepto clave - el interés definido como poder - de un significado establecido para siempre; el tipo de interés que determina la acción política en un periodo concreto de la historia depende del contexto político y cultural en cuyo seno se formula la política exterior.
- D. El realismo político sostiene que los principios de la moral universal no pueden aplicarse a las acciones de los estados en su formulación universal abstracta, sino que deben filtrarse a través de las circunstancias concretas del tiempo y del espacio.

---

<sup>1</sup> Mesa Roberto. **Teoría y práctica de Relaciones Internacionales**. Ed.Taurus, 2º Edición , México, 1977, p.70.

- E. El realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación determinada con las leyes morales que gobiernan el universo.
- F. La diferencia entre el realismo político y otras escuelas es real y profunda.

Por lo anterior podemos decir que la base fundamental del realismo político de Morgenthau son las concepciones del poder político y del interés nacional entendiéndose al primero como las relaciones mutuas de control entre aquellos que detentan la autoridad pública y entre estos últimos y el pueblo en general.

Es una relación psicológica entre los que lo ejercen y aquellos sobre los cuales es ejercido. Da a los primeros el control sobre ciertas acciones de los últimos por medio de la influencia que aquellos ejercen sobre las mentes de los últimos. Esta influencia tiene su origen en tres fuentes: la esperanza de los beneficios, el miedo a los perjuicios y el respeto o el amor de los hombres a las instituciones.<sup>2</sup>

Para Morgenthau el interés nacional es el objetivo supremo, un valor perpetuamente perseguible, intangible y sagrado. El concepto de interés nacional no presupone ni un mundo naturalmente pacífico y armonioso ni la inevitabilidad de la guerra como consecuencia de la persecución de intereses nacionales por parte de todas las naciones.<sup>3</sup>

De acuerdo con Fraga Iribarne no hay más política posible que la política del poder, es decir aquella política que mira a aumentar como sea el poder propio y a disminuir el poder ajeno también por cualquier medio. El poder esta en encontrar las instituciones adecuadas a encarrilar un proceso evitando las soluciones más lentas. Entre tanto cada pueblo hará bien en buscar el modo de asegurar su propio poder y su adecuada defensa.<sup>4</sup>

Cumpliendo con dicha idea, el realismo político tiene como mayor ejemplo a los Estados Unidos de América quienes han basado en éste su política exterior .

En cuanto al tema del narcotráfico se refiere Estados Unidos ha impuesto medidas unilaterales que le han ayudado a satisfacer sus intereses nacionales sin importarle que su actuar va por encima de la soberanía de cada nación.

Con el fin de demostrar la hipótesis, el trabajo se desarrollará en cuatro capítulos.

---

<sup>2</sup> *Ibid*, pp.72-73

<sup>3</sup> *Ibid*, p.74.

<sup>4</sup> *Ibid*, p.84.

En el primer capítulo se presentará un panorama general del narcotráfico donde se incluirán conceptualizaciones importantes como el caso de la droga, así como su clasificación e historia; se darán otros conceptos como cártel y se mencionarán los más importantes.

El segundo capítulo reflejará la postura de México ante el problema del narcotráfico desde sus inicios hasta el panorama actual y se mencionarán algunas estrategias implementadas para el combate del mismo, así como los organismos y dependencias mexicanas que intervienen en su combate. Del mismo modo se recalcará la importancia de la cooperación internacional.

El tercer capítulo se revisará la actuación de Estados Unidos frente al problema del narcotráfico; se planteará su postura, así como las políticas y estrategias implementadas por él; se estudiará el tema de la certificación y los organismos y dependencias que intervienen en su lucha, se tocará el tema de la cooperación entre México y Estados Unidos en materia de narcotráfico.

En el último capítulo se plasmarán aspectos importantes de la relación binacional como es la actuación que cada uno de estos dos países ha tenido por su parte en el combate a las drogas, así como las instituciones de las que se han apoyado.

De igual forma se analizará la responsabilidad que cada uno ha tenido tanto en el consumo como en la producción de estupefacientes.

Finalmente este capítulo concluirá con las definiciones de política exterior, y sus principios fundamentales, se cuestionará el cumplimiento de los mismos abordando la problemática del narcotráfico.

Por último se darán algunas conclusiones y la bibliografía que da sustento a la investigación.

Es importante resaltar que el presente trabajo se elaboró con apoyo de análisis realizados previamente por otros investigadores en materia de narcotráfico, así como de ciertos documentales, revistas, periódicos y medios electrónicos, con la finalidad de sustentar cada parte que integra este estudio.

# CAPÍTULO I

## GENERALIDADES DEL NARCOTRÁFICO

Con el fin de hacer más comprensible el tema del narcotráfico es necesario entender cierta terminología que nos permita conocer dicho proceso, por ello a continuación damos ciertas definiciones y generalidades en cuanto al tema.

### 1.1. LAS DROGAS Y SUS DEFINICIONES.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), las drogas se definen como: toda sustancia química que, introducida voluntariamente en el organismo de un sujeto, posee la propiedad de modificar las condiciones físicas y/o químicas de éste.<sup>5</sup>

Algunas otras definiciones son:

*Droga:* Es cualquier sustancia química que produce en la persona cambios fisiológicos, emocionales o de comportamiento.<sup>6</sup>

*Droga:* Es cualquier sustancia química o mezcla de sustancias distintas de las necesarias para conservar la salud en condiciones normales, cuya administración modifica las funciones biológicas y, posiblemente también, la estructura del organismo. Suele definirse como cualquier sustancia que introducida en el organismo vivo puede modificar una o más de sus funciones.<sup>7</sup>

*Narcótico:* Son las sustancias que actúan directamente sobre el sistema nervioso central, suprimen el dolor, inducen el sueño e intervienen para bajar la temperatura.<sup>8</sup>

*Narcóticos o drogas narcóticas:* Sustancias psicoactivas que en dosis bajas alivian el dolor y producen sueño, pero en dosis mayores causan estupor, estado de coma y convulsiones.<sup>9</sup>

Las drogas tienen una gran magnitud y diversos alcances, debido a que suprimen o realzan funciones que para el hombre son quizá gratificante obtener de una manera rápida. Del mismo modo las drogas son variadas y extensas por lo que a continuación se presenta una descripción de las más comunes, algunas de las cuales son permitidas por el marco legal de la mayoría de los países que conforman el globo terráqueo.

<sup>5</sup> De la Garza Fidel. *La Juventud y las drogas*. Ed. Trillas, México, 1983, p.9.

<sup>6</sup> [http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in\\_iglugo.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in_iglugo.html)

<sup>7</sup> Velasco Fernández Rafael. *La familia ante las drogas*. Ed. Trillas, México, 2000, p.157.

<sup>8</sup> [http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in\\_iglugo.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in_iglugo.html)

<sup>9</sup> Velasco Fernández Rafael. *op. cit.* p.159.



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.

## 1.2. CLASIFICACIÓN DE LAS DROGAS Y SUS CARACTERÍSTICAS.

### *Tabaco*

Es una droga que causa dependencia, contiene nicotina, óxido de carbono, alquitrán y sustancias químicas diversas. El alquitrán produce cáncer pulmonar y respiratorio; la nicotina ocasiona la estimulación del corazón y del sistema nervioso; por lo que aumenta los latidos del corazón y eleva la presión de la sangre. Los fumadores presentan tos y problemas para respirar; a la larga están propensos a tener enfermedades respiratorias y cardiovasculares.

El monóxido de carbono se manifiesta al quemarse el cigarro, provocando que se reduzca el acarreo de oxígeno a los tejidos del cuerpo y va endureciendo las arterias (arteriosclerosis).

El fumador vivirá de 7 a 10 años menos que un no fumador. Los no fumadores al recibir el humo del tabaco, presentan nicotina en su sangre y padecen de cáncer pulmonar. En el embarazo el fumar produce que el bebé nazca de menor peso.

### *Alcohol*

Es un depresivo del sistema nervioso central y actúa directamente sobre el cerebro, lo que hace que se pierda el autocontrol; expone al individuo a sufrir accidentes o lesiones corporales (8 a .15 grs. de alcohol por litro de sangre). Cuando se toman grandes dosis se alteran las sensaciones, disminuyéndose la coordinación muscular durante la intoxicación, puede ocurrir disminución en la memoria (de 1.5 a 3 grs. de alcohol por litro de sangre).

Cuando la dosis pasa de 4 o 5 grs. de alcohol por litro de sangre, el individuo está expuesto a sufrir un estado de coma y causar la muerte. La "cirrosis" es una enfermedad producida por la ingestión de alcohol; daña y destruye el tejido hepático (el hígado). El alcohol produce gastritis, lo que hace que se disminuya el apetito del bebedor. Ante esto, el organismo recibe grandes cantidades de alcohol y una baja alimentación; como el proceso metabólico requiere de azúcar (y la tiene en mínima cantidad), acude a las reservas almacenadas en el hígado y origina la destrucción de sus células.

Si se ingiere alcohol durante el embarazo se pueden alumbrar niños con síndrome de alcoholismo fetal, deformidades físicas y retraso mental.

El alcohol crea una fuerte dependencia física y psíquica. Los efectos de este son diferentes en cada persona, dependiendo de diversas variables.

## *Marihuana*

Es una mezcla café, gris o verde de flores y hojas desmenuzadas de la planta cannabis sativa. Existen variedades más potentes de marihuana como el *hashis* y la llamada "sin semilla". La marihuana y el "sin semilla" parecen perejil seco con tallo, con o sin semillas. El *hashis* son bolitas cafés o negras. Por lo general se fuma como si fueran cigarrillos o en una pipa. Hay quienes la mezclan con la comida o la toman como té.

La marihuana en cualquiera de sus formas contiene una sustancia activa llamada tetrahidrocanabinol (THC) que altera las funciones del cerebro como la coordinación, el balance, los reflejos y el sentido del tiempo, incrementa el ritmo cardíaco y la presión sanguínea, boca extremadamente seca, mucha hambre y ojos rojos.

No produce dependencia física pero sí psicológica porque se utiliza como "escape" de los problemas. Los daños que puede causar a largo plazo son: problemas para recordar las cosas que acaban de ocurrir, falta de concentración y dificultad para resolver problemas. Un mal "viaje" puede provocar muchísima ansiedad y ataques de pánico. Del mismo modo puede causar daños a corto plazo y estos pueden ser: el menguar el nivel de energía de los consumidores asiduos, quienes pierden interés en su apariencia y en su trabajo escolar. La marihuana es tan dañina para los pulmones como los cigarrillos.

El adolescente puede llegar a usarla por "curiosidad", "machismo" o por desear ser reconocido dentro de un grupo determinado de amigos. La marihuana apareció en las riberas del Ganges de 7 a 5 mil años A. de C. Y llega a México en la época de la conquista.

## *Cocaína*

Es un compuesto de hojas secas de la planta de la "coca". Una variación es el llamado *crack*, el cual tomó su nombre debido a que cuando se calienta hace un ruido, además está hecho con cocaína. La cocaína es un polvo blanco y cristalino. El *crack* es como pequeñas bolitas suaves, blancas o cafés, también piedras cristalinas parecidas al jabón. Por lo general, la cocaína es inhalada o inyectada, el *crack* se fuma. Ataca directamente al sistema nervioso central produciendo una rápida e intensa sensación de excitación, reducción de fatiga y lucidez. Cuando se inhala, el efecto dura entre 15 y 30 minutos; si se fuma de 5 a 10 minutos.

También acelera el ritmo cardíaco, la respiración, la presión sanguínea y la temperatura corporal. Este tipo de droga no crea dependencia física pero sí psicológica, muchas personas que la utilizan creen que no pueden volverse adictas a ella, pero se estima que para más del 10% de estos consumidores, la droga se convertirá en un peligroso hábito.

La inhalación crónica puede provocar úlceras en el tejido nasal o provocar un colapso en la estructura nasal. Tratar de dejar la droga repentinamente puede provocar depresión, lo que llevará a aumentar su consumo. Entre sus secuelas produce paranoia, convulsiones y problemas respiratorios constantes. Otros daños que puede causar son: una muerte repentina por una falla en el sistema respiratorio o del corazón puede ocurrir la primera vez que se consume o tiempo después, sobre todo si se combina con el alcohol, induce a un comportamiento violento y provoca alucinaciones.

### *Narcóticos*

El opio se obtiene de una planta llamada amapola. Es la resina o sabia del fruto de la adormidera. Los derivados del opio son: la morfina, la heroína y la codeína, aparte de diversos productos como, la metadona, la pentatozina, etc. El opio se usó desde la antigüedad para aliviar el dolor. La morfina la aisló Armando Seguin a principios del siglo XIX, del opio; con ella se desarrolla una fase de fármaco-dependencia y al mismo tiempo una cura y disminución del dolor.

En 1874 se descubrió la "diacetylmorfina o heroína"; su efecto es analgésico e induce al sueño. Todas ellas producen dependencia física y psíquica.

Los fármaco-dependientes se la administran: por vía intravenosa, inhalada o mezclada con barbitúricos o tabaco. Los síndromes o síntomas de abstinencia son: náuseas, aceleración de los latidos del corazón e inquietud; al crecer los síntomas se manifiestan calambres musculares, diarrea, lagrimeo, dolor en el vientre y moco en la nariz. Los daños físicos que ocasiona son: descuido físico y psicológico, desnutrición, enfermedades hepáticas, bacterianas, inflamación de las venas con formación de coágulos, que pueden conducir a la muerte.

La codeína que se encuentra en los medicamentos es muy difícil que produzca dependencia física por su baja dosis. Su promedio de vida del adicto oscilará entre los 8 y 10 años a partir de su uso.

### *Heroína*

Una droga derivada de la leche del opio. Es un polvo blanco, café o gris, que se inyecta, se fuma o se inhala. Si este tipo de droga es inyectada provoca un estallido repentino de euforia. La heroína es una de las drogas más peligrosas porque provoca dependencia tanto física como psicológica. Del mismo modo puede provocar náuseas, vómito y problemas respiratorios y si se combina con el alcohol posiblemente la muerte; así como también abscesos en la piel y problemas en las venas, si se trata de dejarla y por un solo día no la toman pueden presentar escalofríos, sudor, debilidad y espasmos.

### *Inhalantes o solventes*

Los disolventes se encuentran en varios productos industriales y caseros o domésticos, como los pegamentos, las pinturas, los aerosoles, el thinner, la gasolina, la acetona, etc.

Los inhalantes son usados particularmente por las clases bajas o pobres. Su bajo costo y su fácil acceso los hace más disponibles. Los inhalantes contienen benceno, tolueno, acetona, nitritos orgánicos, óxidos nitrosos, etc.

Debido a que poseen un olor agradable tienen aceptación rápida. En sus efectos encontramos: estados de euforia o alegría acompañada de sensaciones placenteras; da lugar a alucinaciones (agradables o terribles), produce sentimientos de grandeza y una mayor tolerancia al dolor. El abuso de los inhalantes provoca la muerte por falla cardíaca. El benceno ocasiona daños en la médula ósea; el tolueno produce daño renal; la gasolina, intoxicación por el plomo y lesiones en la médula. Su uso frecuente se manifiesta en irritabilidad, agresividad, falta de apetito, desgano, pérdida de afectos.

Puede inducir a la búsqueda de drogas mayores como el alcohol, marihuana, etc. Presenta dependencia física y psíquica.

### *Estimulantes*

Son drogas que excitan al sistema nervioso central, y lo inducen a un estado de alerta y de actividad (cafeína, cocaína, anfetaminas). Las anfetaminas se utilizaron en la 2ª guerra mundial en los soldados para disminuir la fatiga. Sus efectos son negativos; al experimentar sensaciones de placer aparece alteración del juicio y del buen sentido; aún cuando se presenta un mayor rendimiento, el número de errores y fallas va aumentando. Las anfetaminas causan dependencia física y psíquica.

El uso de estimulantes presenta un comportamiento de irritación y de agresividad, el abuso de los estimulantes produce la muerte; las anfetaminas provocan en los estudiantes que las utilizan, mayor distracción y un alto índice de errores.

La cafeína se encuentra en el café, el té, chocolate, los refrescos de cola, etc., la cafeína puede causar dependencia

### *Alucinógenos*

Dentro de los alucinógenos se encuentra, el L.S.D. "el ácido", la mezcalina y los hongos alucinógenos. El L.S.D., descubierto en 1943; produce alteración en la conciencia, el tiempo y espacio se ven distorsionados al igual de los objetos que lo rodean. El estado de ánimo varía de la euforia a la depresión; ocasiona daño cerebral, la intoxicación puede durar de 8 a 12 hrs.

La mezcalina presenta efectos muy similares a los del ácido lisérgico.

Los hongos alucinógenos son una serie de sustancias naturales y sintéticas que alteran la percepción de la realidad; los más conocidos son: la dietilamida del ácido lisérgico (L.S.D.) y los alucinógenos mexicanos como la mezcalina que se extrae del peyote (cactus) y la psilocibina, principio activo de los hongos alucinógenos.

Las alucinaciones provocan trastornos en la personalidad. Su utilización produce la muerte como consecuencia de los efectos de la intoxicación.

### *Sedantes*

Son sustancias que deprimen la actividad del sistema nervioso central. Se les conoce también como tranquilizantes o inductores del sueño.

Los sedantes se dividen en: Barbitúricos, no barbitúricos y benzodiazepinas. Los barbitúricos son sustancias hipnóticas que en dosis mínimas tranquilizan o sedan a los pacientes. Producen dependencia física y psicológica, dentro de ellas tenemos el nembrutal, seconal y amital; la medicina los utiliza para fines terapéuticos. Los no barbitúricos son los meprobamatos y fenotiazinas. Las benzodiazepinas son el diazepam y sus variantes.

El abuso de los barbitúricos ocasiona llegar a un estado de coma.

La combinación de sedantes con alcohol provoca accidentes en las personas usuarias, "shocks nerviosos" y hasta la muerte.

El uso y abuso de los sedantes no resuelve los problemas, angustias o los conflictos vivenciales de las personas en una sociedad.<sup>10</sup>

El hombre ha llegado al empleo desmedido de estas sustancias trayendo consecuencias severas a si mismo, lo cual es factor crucial para hacer la diferenciación de aquellas que quedan dentro del margen de lo ilegal y las que son aceptadas por todas las esferas sociales.

Por lo anterior damos pauta a una breve conceptualización de lo que son las drogas ilegales y las que bajo ciertos criterios se conocen como permitidas.

#### **1.2.1. DROGAS QUE SON OBJETO DE USO INDEBIDO.**

*Droga ilegal o ilícita:* es cualquier fármaco capaz de causar daño al organismo y al psiquismo, y que esta dentro de las listas de sustancias prohibidas.

*Droga lícita:* es cualquier sustancia de uso permitido, que no han sido declaradas ilegales por la legislación de cada país. Los más importantes son los psicofármacos medicinales reglamentados, la nicotina del tabaco y el etanol (alcohol etílico).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> <http://www.angelfire.com/ma3/drogas/#A>

<sup>11</sup> Velasco Fernández Rafael. *op.cit.* p.157.

Durante más de 75 años los gobiernos del mundo han adoptado medidas para limitar las drogas a las que se podía tener acceso en su país.

Los criterios básicos para decidir si una sustancia debe ser incluida en la lista de fiscalización son sencillos:

- Si la droga puede producir un estado de dependencia
- Si su uso indebido podría dar origen a problemas sociales y de salud pública

Entonces esa sustancia ha de ser sometida a una fiscalización internacional.

El uso de algunas drogas tiene un carácter regional. En el Informe de la Junta Internacional de Estupeficientes la heroína se ha incrementado vertiginosamente en varias regiones y la cocaína cuyo uso solía ser privativo de América y Europa, constituye una amenaza para África, Asia y el Pacífico. Una forma más potente de cocaína conocida con el nombre de *crack*, ha producido una oleada de adicción a las drogas en Estados Unidos.

El uso indebido de anfetaminas, barbitúricos, sedantes, tranquilizantes, solos o combinados con otras drogas o alcohol está aumentando en la mayoría de los países.

La inhalación de solventes volátiles, como la cola y los diluyentes para pintura sigue siendo un problema entre los niños además la adormidera, ha surgido como una nueva droga susceptible de uso indebido: la paja adormidera de la que se pueden obtener opiáceos que se fuman por lo general mezclados con tabaco; están adquiriendo mayor demanda en Estados Unidos la heroína inyectada con niveles extremadamente altos de pureza del tipo de la "brea negra", así como la combinación de heroína con cocaína inyectada o inhalada conocida como bola rápida.

Entre los estimulantes destacan las anfetaminas a las que se les atribuye la capacidad de levantar el estado de ánimo y disipar la fatiga y la sensación de hambre. La dependencia psicológica de estas drogas se desarrolla rápidamente y su síndrome tóxico se caracteriza por profundos cambios de comportamiento y episodios psicóticos con alucinaciones auditivas, visuales y táctiles que pueden ir asociadas a sentimientos de pánico o agresión y al impulso de cometer peligrosos actos antisociales.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Hernández Vela Edmundo. **Lucha mundial contra el narcotráfico**. Relaciones Internacionales, Coordinación de RR.II, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero-abril, 2000, n° 82, p.87.

### 1.3. LAS DROGAS EN EL AYER DE USO A CONSUMO EXCESIVO.

Los datos históricos y las tradiciones populares llevan a mostrar el conocimiento y la utilización de plantas y sustancias por las comunidades que constituyen las más antiguas culturas de Asia y América.

El uso de plantas psicoestimulantes como el café, el cacao, el té entre otras, dio lugar a hábitos socialmente aceptados, muy difundidos entre la población y que se han perpetuado a lo largo de miles de años, así tenemos que en América el conocimiento de la herbolaria y sustancias que alteran la percepción y la sensación en los pobladores principalmente en el México antiguo se empleaban dentro de un contexto mágico religioso y curativo, dicho carácter hacia reservado el uso de estas sustancias solo para los chamanes, sacerdotes, brujos o en situaciones muy específicas.

En la actualidad el uso de las drogas ha llegado a ser considerado como un problema para la sociedad contemporánea considerándolo como una enfermedad del individuo repercutiendo en la familia comunidad y sociedad.<sup>13</sup>

El mercado norteamericano para las drogas se comenzó a gestar desde el siglo XIX, alcanzando una masa importante hacia finales del siglo, para posteriormente decaer y permanecer deprimido hasta 1970, cuando comienza su segundo auge, alcanzando su punto más alto a mediados de la década de 1980, y que perdura hasta nuestros días.

La primera droga en conocerse en el mercado norteamericano fue el opio el cual al emplearse en la producción de morfina se popularizó a tal grado que en la guerra civil norteamericana fue rutinariamente administrada para mitigar el dolor de los soldados heridos convirtiéndose en la enfermedad del ejército, la siguiente droga conocida por los estadounidenses fue la cocaína utilizada como anestésico local. Durante la segunda guerra mundial el flujo de opio necesario para la elaboración de morfina proveniente de Asia se vio interrumpido por lo que Estados Unidos solicitó a México que permitiera su cultivo en los estados de Sinaloa y Durango con el propósito de surtir las necesidades del ejército norteamericano en su campaña en el pacífico. Al terminar la guerra el gobierno mexicano erradicó los cultivos y los niveles de producción y demanda se mantuvieron estables por veinte años más, sin embargo en los 70 la percepción de los norteamericanos sobre las drogas cambió y se comenzó a registrar un incremento exponencial en el consumo de marihuana y heroína. En medio de movimientos sociales y políticos muy complejos que se desarrollaban al interior de los Estados Unidos, la marihuana se transformó de una droga de minorías, a una socialmente aceptada en la cultura de algunos segmentos de la clase media, tal incremento en la demanda significó que ahora existía el incentivo económico para que una mayor cantidad de individuos dentro y fuera de los Estados Unidos se involucraran en la producción, el tráfico y la distribución de drogas, y de ser un negocio secundario, el narcotráfico se convirtió de la noche a la mañana en una fuente de riquezas

---

<sup>13</sup> Escudero Álvarez Irma. *Narcotráfico/ tráfico ilícito de drogas/ uso indebido*. Procuraduría General de la República, Delegación Estatal en Baja California Sur, México, 1995, pp.5-7.

extraordinarias para aquellos que estuvieran dispuestos a correr los riesgos de sembrar la droga y transportarla a los Estados Unidos.

Para México y otros países de América Latina esto significó el surgimiento de un nuevo grupo social, que operando al margen de la ley estaba dispuesto a correr ese riesgo, y en el proceso a recurrir a niveles de violencia antes jamás imaginados: la industria del narcotráfico había nacido.<sup>14</sup>

La demanda de la cocaína alcanzó su punto más alto en los 80 y comenzó a descender posteriormente, siendo este descenso para todas las drogas en general, esto se debió al encarecimiento desmedido en el precio de las mismas, y no a la política antinarcóticos estadounidense.<sup>15</sup>

Ante el inevitable nacimiento del narcotráfico surge la necesidad de citar algunas conceptualizaciones del término que nos permitan entender la problemática del mismo.

#### 1.4. ASPECTOS CONCEPTUALES DEL NARCOTRÁFICO.

El término narcotráfico se utilizó por primera vez en los siglos XVIII y XIX, cuando el objetivo principal era dar a conocer la magnitud de la drogadicción en Europa Occidental.<sup>16</sup>

Actualmente, la utilización del vocablo narcotráfico, fue retomado al inicio del siglo pasado, por las autoridades norteamericanas, los cuales otorgaron prioridad dentro de su política, al consumo ilícito de sustancias prohibidas y a su tráfico ilícito, imponiendo prohibiciones y sanciones al mercado ilegal de drogas.

A nivel internacional el narcotráfico es denominado a toda causa efecto y acción relacionada con la prohibición, demanda, tráfico y comercio ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que son consideradas en el Convenio de las Naciones Unidas de 1988.<sup>17</sup>

Narcotráfico: Tráfico ilícito de drogas<sup>18</sup>entendiéndose éste como todos los delitos relacionados con: la producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualquier condición, el corretaje, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Lozoya Garnier Sergio. **La industria del narcotráfico: un análisis de su estructura competitiva, bajo la óptica de la nueva teoría de la competitividad.** Tesina, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1995, pp.51-53.

<sup>15</sup> *Ibid*, p.54.

<sup>16</sup> Bernabé Cruz Javier. **La magia económica generada de la venta ilícita de drogas.** Tesis, UNAM, ENEP Aragón, México, 1997, p.7.

<sup>17</sup> [www.clarin.com/2002/07/30/i-043701.htm](http://www.clarin.com/2002/07/30/i-043701.htm).

<sup>18</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, p.218.

<sup>19</sup> Bernabé Cruz Javier. *op.cit.* p.11.

Después de haber definido el concepto narcotráfico es necesario dar una visión general del mismo a fin de lograr comprender la dimensión del fenómeno.

#### 1.4.1. PANORAMA GENERAL DEL NARCOTRÁFICO.

El narcotráfico es por mucho la más exitosa de las industrias ilegales que existen. Se estima que anualmente genera alrededor de entre \$200 y \$300 billones de dólares en ganancias, es decir dobla las ganancias combinadas de las 500 compañías legales más importantes del mundo.<sup>20</sup>

Existen tres factores que pueden ser identificados como altamente correlacionados con el incremento mundial del uso de las drogas:

a) El conocimiento de su existencia; este factor se ha visto aumentado a raíz del colapso del sistema soviético y su monopolio sobre la información, así como la actual tendencia hacia la globalización de la comunicación que han hecho casi imposible el que un grupo social humano no se entere de la existencia de las drogas.

b) El acceso a ellas que se ha incrementado como consecuencia de la incorporación de nuevos países productores y el surgimiento de nuevas organizaciones de traficantes, además ante la opinión de Lozoya si se continúa con el aumento en la libertad, tanto personal como económica los contactos con los individuos y distribuidores de droga se facilitarán aún más.

c) La motivación para usarlas también se ha visto incrementada como consecuencia de profundos cambios demográficos, así como por la desilusión causada por las condiciones de atraso económico y alto desempleo, en la que se encuentran los países en vías de desarrollo.

Para la industria del narcotráfico se prevé un incremento en el número de consumidores de drogas, especialmente en los países en vías de desarrollo o en los países ex comunistas, al tiempo que surgen alrededor de todo el mundo nuevas fuentes de abastecimiento de producto y proveedores<sup>21</sup>.

Los riesgos que la industria del narcotráfico podría enfrentar en el futuro se relacionan más con la evolución de la propia industria, que con las campañas que en su contra emprendan los gobiernos. Algunos de los riesgos son: a) el descenso mundial de los precios de sus tres principales productos (heroína, cocaína y marihuana), aparejando a un descenso en el número de consumidores en su mercado más importante, los Estados Unidos; b) la madurez que la industria está alcanzando, lo que ha provocado que en muchos de los países por los que transitan las drogas, como México, los pequeños productores hayan acumulado el capital y la experiencia suficiente como para consolidarse en una competencia importante, que busca dominar las lucrativas rutas de tránsito; c) la "balcanización" de la industria

<sup>20</sup> Lozoya Garnier Sergio.*op.cit.* p.1.

<sup>21</sup> *Ibid.* pp.2-3.

en Colombia, esto como consecuencia de las acciones en contra de los cárteles de Medellín y Cali que ha diluido el control que pudiese haber existido sobre la producción y el precio; d) los éxitos de las operaciones dirigidas contra el eslabón más débil de la cadena, el lavado de dinero ; e) la propuesta de la DEA(Drug Enforcement Agency) para cambiar la clasificación de México, de zona de tránsito a país productor lo que permitiría a sus organismos de seguridad acceder a mayores recursos y niveles de cooperación; f) las nuevas medidas de control en materia de precursores, tráfico de armas, venta de equipo avanzado de comunicaciones, y en especial el aumento en el intercambio de información entre países; g) la posible prohibición de hoja de coca en Bolivia y h) la posibilidad de que se legalice la droga.<sup>22</sup>

De todos los países que surten de droga a los Estados Unidos, México sin duda se encuentra en una posición privilegiada debido a que comparte una frontera que desde tiempos históricos ha resultado extremadamente porosa al contrabando, tanto de un lado como del otro; por cuestiones climáticas, e históricas, surte dos de las tres drogas tradicionales que más se importan en el mercado norteamericano: la heroína y la marihuana. El cultivo de la heroína en México data de principios de siglo pasado, cuando emigrantes chinos comenzaron a cultivarla en pequeñas cantidades para surtir a compatriotas suyos.<sup>23</sup>

#### 1.4.2. FACTORES QUE CONTRIBUYEN AL ÉXITO DEL NARCOTRÁFICO.

Hay varios factores que contribuyen al éxito del narcotráfico entre los que figuran:

- *Una gran demanda de drogas:* En cada país hay una población considerable de consumidores frecuentes o perniciosos a las drogas, que son los responsables del consumo del grueso de la oferta de drogas que permite a los narcotraficantes obtener enormes ganancias.
- *Ganancias:* Son el factor principal que contribuye al éxito de los narcotraficantes ya que es el pilar que sustenta prácticamente a todos los demás factores, la riqueza inmensa que producen las ventas de drogas es canalizada a los narcotraficantes del más alto nivel lo cual les permite establecer compañías con actividades legítimas que encubren otras ilícitas, comprar armas y equipo de alta tecnología, asegurar una gran variedad de técnicas de contrabando y modos de transporte y reaccionar con destreza y eficacia a las operaciones de las autoridades encargadas de combatir el narcotráfico.
- *Cohesión e impenetrabilidad de los grupos de narcotraficantes:* El tráfico de drogas está controlado por grupos trasnacionales que operan en países de abastecimiento, de producción, de transporte y de distribución. Su alcance y sus recursos son muy vastos. Las alianzas entre estos grupos trasnacionales contribuyen a que las operaciones de drogas sean muy fructíferas. Las

---

<sup>22</sup> *Ibid.* p.4.

<sup>23</sup> *Ibid.* p.45.

organizaciones transnacionales de narcotraficantes están muy atentas a su seguridad y se expanden con cautela según lineamientos minuciosamente definidos, para incluir relaciones familiares, asociaciones de viejo cuño y experiencia probada en materia de delincuencia o de culpabilidad. La penetración de estas organizaciones por parte de la policía es muy difícil debido a la intensa desconfianza hacia quienes no pertenecen a ellas. Asimismo, algunos distribuidores y vendedores callejeros en el mercado de las drogas al aire libre investigan cuidadosamente a sus contactos y clientes nuevos y utilizan intermediarios.

- *Corrupción*: Un elemento fundamental de la estrategia de los narcotraficantes es la corrupción de funcionarios del gobierno.
- *Violencia/redistribución/intimidación*: La violencia relacionada con las drogas se manifiesta en una de estas tres formas: por consumidores que están bajo la influencia de la droga; por consumidores que cometen actos de violencia para obtener dinero o más droga; y por distribuidores de drogas que usan la violencia en el curso de sus negocios.
- *Flexibilidad operativa/adaptabilidad/capacidad*: Los narcotraficantes no están sujetos a leyes o reglamentos propios. En consecuencia, pueden establecer bases de operación para sus actividades de narcotráfico y lavado de dinero tanto en EE.UU. como en el extranjero. Además los narcotraficantes tienen muchos recursos que pueden gastar como dinero, equipo y trabajo.
- *Técnicas de contrabando/modos de transporte*: Las empresas legítimas dependen de la infraestructura de transporte más sofisticada del mundo para entregar sus productos a los mercados de consumo en todo el país de una manera rápida y eficiente. Los narcotraficantes se aprovechan plenamente de esta infraestructura para entregar drogas ilícitas a los mercados de consumo con mínimas probabilidades de ser inspeccionadas y descubiertas.
- *Acceso a equipos de alta tecnología*: Las enormes utilidades que produce el tráfico de drogas permite a los narcotraficantes comprar en el mercado abierto el equipo de alta tecnología más moderno, sofisticado y caro, que supera con creces el de los organismos a cargo de combatirlos. El uso de equipo como computadoras, máquina de fax, teléfonos celulares, dispositivos localizadores de policía y dispositivos de perturbación electrónica, está muy difundido entre los delincuentes.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Grupo de Contacto de Alto Nivel. México y Estados Unidos ante el problema de las drogas. Estudio diagnóstico conjunto, México, febrero 1997, pp.7-13.

A pesar de los criterios ya mencionados es necesario recalcar que el éxito del narcotráfico no sería posible sin la existencia de grandes grupos conocidos como cárteles, por lo que a continuación se presenta un estudio de los mismos y su participación en la evolución del narcotráfico.

## 1.5. LOS CARTELES DE LA DROGA.

*Cártel*: Organización formal de productos dentro de una industria que determina las políticas para todas las empresas que componen el cártel. Es un grupo de empresas que acuerda fijar mutuamente precios aceptables para sus productos, lo cual es con frecuencia acompañado de cuotas de producción y de inversión. Las reglas del cártel son formuladas en un documento formal que debe ser legalmente válido, ser cumplido y que contenga las sanciones a tomar al ser violado.<sup>25</sup>

*Cártel*: Denominación aceptada a nivel internacional para designar los acuerdos monopolistas entre empresas capitalistas pertenecientes a la misma rama productiva, teniendo como finalidad el dominio del mercado y la fijación de los precios; en muchos países tales entendimientos están prohibidos (entre otro EE.UU.). El primer convenio internacional surgió en 1867 sobre la base del acuerdo entre empresas francesas y alemanas productoras de sal.<sup>26</sup>

*Carteles internacionales*: Grupos de empresas capitalistas de diferentes países, constituidos con el objeto de dominar los mercados internacionales; se desarrollaron en el siglo XIX en Norteamérica, ejerciendo una influencia perjudicial sobre el desarrollo industrial de los países subdesarrollados.<sup>27</sup>

Los cárteles se originan casi inevitablemente en una conjunción más estrecha con los centros de poder político económico. Muchos mercados no pueden ser cartelizados si no es con la ayuda del gobierno; así pues se ha dado paso a un binomio inseparable en este rol y tenemos que en materia al tráfico de drogas, se ha señalado el término de cártel para referirse a las organizaciones de narcotraficantes sin embargo dicho término tiene más de descripción aproximativa o de alusión metafórica que de concepto riguroso. Con la palabra cártel se hace referencia a organizaciones que nadie fuera de sus dirigentes y miembros, conoce en su totalidad; así pues el narcotráfico no llega a ser una organización formal sino una coalición laxa de grupos criminales, diferenciados y rivales, basados en estrechos lazos (de sangre, por matrimonio, de amistad), que colaboran entre sí para ciertas operaciones compartidas y para la lucha contra enemigos comunes.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Salvador Osvaldo Brand. *Diccionario de economía*. Tomo VIII, Ed. Plaza I. James/Sociales, Colombia, 1984, p.845.

<sup>26</sup> Escobar Chino Marisela. *El narcotráfico en Jalisco (1993-1995)*. Tesis, México, 1998, p.15.

<sup>27</sup> Jan Osmanczyk Edmund, *Enciclopedia mundial de las Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. Tomo II, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p.178.

<sup>28</sup> *Ibid.* p.26.

No puede hablarse de un cártel del narcotráfico. En la década de 1960 los comerciantes contrabandistas forman asociaciones que operan coordinadamente, evitan los excesos de la competencia y las infracciones demasiado flagrantes a las reglas de la lealtad mutua. Ellos continúan actuando así en 1970, cuando se orientan a la producción y exportación de cocaína y disfrutan de la participación pacífica en el narcotráfico, sin que exista todavía la represión abierta y sistemática por parte de los gobiernos.<sup>29</sup>

### 1.5.1. PRINCIPALES ORGANIZACIONES TRANSNACIONALES.

Los principales importadores de las drogas disponibles en Estados Unidos son organizaciones transnacionales de tráfico muy complejas, bien estructuradas y controladas centralmente que cuentan con un financiamiento casi limitado. Estas organizaciones transnacionales proporcionan la estructura organizativa, de seguridad, financiera y administrativa que es esencial para la producción, el transporte y la distribución de drogas a gran escala. Las organizaciones controlan un sistema de producción y abastecimiento muy bien integrado. Este sistema funciona como un continuo; el poder y la influencia de los narcotraficantes transnacionales se extiende desde sus países de origen a través de fronteras internacionales y llega a las grandes y pequeñas ciudades y a las poblaciones de otros países para entregar drogas. Los niveles más altos de la distribución de drogas en Estados Unidos están controlados por sindicatos internacionales del crimen organizado.

Estos grupos de distribución interna –que se cuentan por miles– abastecen a los principales mercados de las zonas metropolitanas y a los mercados más pequeños ubicados en zonas circundantes.<sup>30</sup> Recurriendo así a lo que los tratados internacionales recientes definen como: el “tráfico ilícito”, siendo este el cultivo, la fabricación o el tráfico de drogas prohibidos por esos tratados, sin embargo la manera más apropiada es el mecanismo de distribución entre la producción y el mercado. Este tráfico ilícito es cada vez mejor organizado en vastas redes por personas u organizaciones que instigan, financian y dirigen las operaciones sin manejar personalmente las drogas, constituyendo grupos que ocasionan gran preocupación a las autoridades encargadas para combatirlos debido a su elevado nivel de especialización y organización y los enormes recursos económicos y tecnológicos con que cuentan así como por sus frecuentemente amplias y excelentes relaciones políticas, administrativas y financieras.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Kaplan Marcos. *Aspectos sociopolíticos del narcotráfico*. Ed. Cuadernos INACIPE, México, 1989, p.49.

<sup>30</sup> GCAN. *op.cit.* p.22.

<sup>31</sup> Hernández Vela Edmundo. *op.cit.* p.87.

Hay una frecuente relación entre los envíos de drogas ilegales y los envíos de armas ilegales, por lo que los enormes beneficios que genera el narcotráfico no solo socavan las instituciones económicas y políticas, también se suelen utilizar para financiar el contrabando de armas y la difusión de la violencia y el terrorismo. Ya cada vez son más las organizaciones terroristas, criminales y las dedicadas a la distribución de drogas.

Las fuentes de estupefacientes ilegales están cambiando continuamente. Cuando se cierra una zona de oferta o transporte por efecto de la acción represora, la red puede trasladarse rápidamente a otras zonas para llenar ese hueco y encontrar otras rutas de tráfico para efectuar sus entregas de manera más segura dando prueba de la complejidad de estas organizaciones, así como de su interrelación e interdependencia.

Los agentes de fiscalización de drogas en todo el mundo encuentran enormes laboratorios dotados de una tecnología avanzada y de una fuerza de trabajo integrada por químicos que son capaces de fabricar drogas sintéticas en grandes cantidades.

El costo final del uso indebido de drogas ha de calcularse en miles de millones de dólares y se traduce en la pérdida de la productividad, el número de accidentes y el incremento de los costos de la atención de la salud en el lugar de trabajo, la importante carga que se impone a los organismos de represión, la contribución excesiva que se exige a los sistemas judiciales y penales el enorme gasto en que se incurre para ofrecer a los toxicómanos medios de tratamiento y rehabilitación.<sup>32</sup>

Hay varias organizaciones de tráfico de drogas que han causado gran impacto en EE.UU., algunas de ellas son:

- Los hermanos *Henao-Montoya*, Arcángel de Jesús y José Orlando, y otros traficantes de la región norteña colombiana del Valle del Cauca, han aumentado su poder y su influencia en el tráfico de cocaína con relación a las organizaciones de la "vieja guardia" de la mafia de drogas de Cali.
- Gilberto *Rodríguez-Orejuela* fue detenido en Cali, Colombia, por la Policía Nacional Colombiana (PNC) en junio de 1995. Su hermano, Miguel *Rodríguez-Orejuela* fue detenido por la PNC en agosto de 1995. Los hermanos *Rodríguez-Orejuela* controlaban una de las organizaciones más poderosas de la mafia de drogas de Cali. Los informes indican que los *Rodríguez-Orejuela* siguen dirigiendo aspectos de su organización de tráfico de drogas desde la cárcel.

---

<sup>32</sup> *Ibid.* p.88.

- En marzo de 1996, José Santacruz –Londoño fue muerto durante una confrontación con la PNC en una carretera en las afueras de Medellín, Colombia. Santacruz-Londoño se consideraba el tercer jefe de la mafia de drogas de Cali. Sin embargo, se cree que otros elementos que están dentro de la organización que aún existe continuarán el tráfico de cocaína.
- El jefe de la mafia de drogas de Cali, Helmer “Pacho” Herrera se entregó a la PNC en septiembre de 1996. La organización de Herrera estuvo involucrada en la producción, transporte y distribución al mayoreo de cocaína y en el lavado de dinero. En EE.UU., la organización de Herrera realizó actividades, sobre todo en el noreste.
- Jairo Iván Urdiñola-Grajales y su hermano, Julio Pablo Urdiñola-Grajales, encabezaron una importante organización de narcotráfico asociada con la mafia de drogas de Cali. La organización de Grajales realiza actividades en Europa y EE.UU..
- En julio de 1996 los capos de las drogas Juan David y Jorge Luis Ochoa – Vázquez, que tenían su base de operaciones en Medellín, fueron puestos en libertad después de haber pasado 5 años y medio en la cárcel. En sus días de auge, la familia Ochoa dirigió la más poderosa de las organizaciones de narcotráfico del Cartel de Medellín. Los hermanos Ochoa se entregaron voluntariamente al gobierno colombiano a fines de 1990 y principios de 1991.
- En abril de 1996, José Castrillón-Henao fue detenido en la ciudad de Panamá, Panamá. Las investigaciones subsiguientes llevaron a la detención de Manuel Rodríguez-López por el gobierno de México. Rodríguez-López era el brazo operativo de Castrillón en México. No se ha podido determinar si esta red de transporte marítimo ha sido completamente desmantelada.
- En junio de 1996, Luis Enrique “Miki” Ramírez-Murillo fue detenido por la PNC en una residencia en la zona norte de Bogotá. Ramírez, que estuvo estrechamente asociado con el finado Pablo Escobar-Gaviria, había establecido vínculos con la mafia de la droga de Cali y surgió como un gran narcotraficante por derecho propio. La organización de Ramírez ha exportado grandes cargamentos de cocaína a través de las Bahamas y Puerto Rico.
- El incremento del contrabando de cocaína en la década de 1980 dio como resultado que surgieran en México grandes figuras del contrabando de drogas como Joaquín Guzmán-Loera, Amado Carrillo-Fuentes y Juan García-Ábrego. En la mayoría de los casos, estos narcotraficantes forjaron alianzas con organizaciones de tráfico de cocaína que operaban desde Colombia.
- La organización de Arellano-Félix es uno de los grupos más importantes involucrados en el tráfico de cocaína, heroína, marihuana y metanfetaminas. La organización, que realiza operaciones en ambos lados de la frontera Estados

Unidos-México, emplea rutinariamente a miembros de pandillas de México y de Estados Unidos para que actúen como distribuidores. La estructura de este grupo del crimen organizado es: la cocaína se transportaba desde Colombia-bajo la dirección de los capos de Cali- hasta México, donde los traficantes mexicanos la introducían a Estados Unidos y a los centros clandestinos de almacenamiento ubicados en el área de los Ángeles. La mitad de los embarques de cocaína regresaba a los mayoristas colombianos para su posterior distribución en Nueva York, New Jersey y Florida. La otra mitad era retenida por los traficantes mexicanos, como pago de sus servicios de transporte y distribuida en California, Arizona e Illinois por medio de sólidas redes de distribución de heroína y marihuana.

- Las organizaciones de Miguel Caro-Quintero, grupo bien establecido en el transporte de cocaína y marihuana se ha expandido en el tráfico de metanfetaminas y podría estar alineada con la organización de Arellano-Félix. A pesar de que el líder se encuentra en la cárcel, es seguro que la organización continúa operando. Las rutas que sigue la organización para su contrabando van desde México a California, Nevada, Arizona y Texas.
- La organización de Amescua-Contreras, que realiza operaciones entre México y Estados Unidos, ha sido documentada desde 1988 como traficante de cocaína y metanfetaminas, tanto en San Diego como en Los Ángeles. También ha sido identificada como la mayor importadora de efedrina en México y a través de la frontera con Estados Unidos.
- Además hay otras importantes organizaciones transnacionales de narcotráfico, que tiene su base en el sureste y suroeste de Asia y en África Occidental, las cuales producen y transportan heroína y controlan la distribución de esta droga en Estados Unidos.<sup>33</sup>

### 1.5.2. GRUPOS NORTEAMERICANOS DE DISTRIBUCIÓN

Aunque no están organizadas nacionalmente, las organizaciones internas de distribución de drogas, abastecidas por los sindicatos transnacionales del crimen organizado, pueden haber establecido contactos con distribuidores en otras ciudades.

Las pandillas urbanas estadounidenses, afiliadas a los sindicatos tradicionales del Crimen Organizado y otros grupos delictivos en algunas ciudades del país dominan las ventas de cocaína, "crack", heroína, PCP y marihuana. Además, estos grupos son los principales responsables de la difundida violencia relacionada con las drogas que es usada para establecer y mantener monopolios de distribución de drogas en zonas donde la competencia es intensa y las ganancias son elevadas.

---

<sup>33</sup> GCAN. *op.cit.*, pp.24-26.

La migración de pandillas a ciudades más pequeñas y zonas rurales en toda la nación ha dado como resultado un notable aumento de homicidios, robos a mano armada y asaltos en esas zonas. A continuación se ofrece una lista que tipifica a muchos de los grupos de distribución de drogas con base en Estados Unidos. No es una lista completa, pero muestra que hay muchos grupos delictivos que distribuyen una gran variedad de drogas ilícitas en muchas áreas geográficas del país.

- Al menos desde los primeros años de la década de 1970, los "Discípulos de Gangsters" se han visto involucrados en la distribución de drogas en toda el área de Chicago. En la actualidad, este grupo controla gran parte de la distribución de crack y de heroína en Chicago por medio de violencia e intimidación. La pandilla cuenta también con operaciones en estados a lo largo de la cuenca del río Mississippi, desde Wisconsin hasta el Golfo de México y en otros estados de la costa oriental y de la costa occidental, como Nueva York y California.
- Las pandillas urbanas con base en la ciudad de los Ángeles, principalmente los "Crips" y los "Bloods", producen una proporción considerable de la Polhidrato de Pentozina PCP disponible en la nación. Estas pandillas también están involucradas en la distribución de cocaína, "crack" y PCP, principalmente en los barrios urbanos de un número de ciudades ilimitado aparte de sus fortalezas en Los Ángeles. Estas pandillas plantean un problema particular debido a su propensión a la violencia.
- Miembros de la organización de Wilfredo Cardona fueron enjuiciados por la importación y distribución de unos 150 kilogramos de heroína y más de 1000 kilogramos de cocaína en Florida.
- La "Banda de la Calle Uno" (First Street Crew), uno de los grupos más notorios de distribución de drogas de Washington, D.C., controlaban una gran parte del mercado de "crack" de la ciudad mediante el uso de violencia e intimidación. Durante el juicio de este grupo 11 testigos fueron heridos a balazos, y 6 de ellos murieron.
- La organización de Ricky Jivens en Savannah, Georgia, distribuía 25 kilogramos de "crack" a la semana y se apoyaba extensamente en menores delincuentes que actuaban como encargados de hacer cumplir los dictados de la pandilla. Cerca de 20 miembros de este grupo fueron enjuiciados por delitos de drogas y violencia, y 6 de ellos cumplen sentencias de cadena perpetua.
- La organización local de Salem, Massachussets, de la pandilla de motociclistas llamada los "Ángeles del Infierno" (Hell s Angels) – una de las organizaciones locales más poderosas y violentas – fue desmantelada. Esta pandilla fue responsable de la distribución de cocaína y metanfetaminas en toda la gran zona de Boston. A pesar de esta acción, hay muchas organizaciones locales de los Ángeles del Infierno que operan en todo el país. Este grupo es la mayor pandilla de motociclistas delincuentes que hay en el mundo.

- En Charlestown, Massachussets, 40 miembros de una pandilla urbana fueron detenidos o enjuiciados por delitos de drogas y violencia. Esta pandilla dirigía una red de distribución de cocaína y PCP y fue responsable de muchos asesinatos. Además, sus tácticas intimidatorias crearon una "ley del silencio" entre los testigos residentes de Charlestown.
- La "Nueva Nación Zulú" (New Zulú Nation) controlaba el mercado del crack en la zona norte de Filadelfia, Pennsylvania. Además, fue responsable de muchos actos de violencia al azar y de guerras entre bandas rivales.
- Durante los últimos 20 años, la organización de Jimmy Jiménez, que operaba desde Starr Country, Texas, ha transportado marihuana del suroeste de la frontera a muchos lugares de EE.UU. La organización, que tiene su base en Roma, Texas, cerca de la frontera EE.UU.- México, ha sido responsable de pasar de contrabando toneladas de marihuana mensualmente llevándola a Chicago, Detroit, Houston y Carolina del Norte.
- Traficantes no asociados con los sindicatos "tradicionales del crimen organizado" participan en la distribución de marihuana, heroína y cocaína en el área de la ciudad de Nueva York. Por ejemplo, pueden transportar hasta 500 kilogramos de marihuana al mes desde la zona suroeste de la frontera hasta Nueva York y distribuirla a vendedores de menor nivel. Por lo general funcionan de manera independiente y no están bajo control de una figura o una organización central.

### **1.5.3. ORGANIZACIONES MEXICANAS DE DISTRIBUCIÓN**

Las características de operación de las organizaciones del narcotráfico en México indican la necesidad de realizar tres aproximaciones analíticas a partir de las cuales se conforma el panorama general de la problemática en el país.

La primera tiene que ver con las tres grandes organizaciones en México: la organización de Tijuana, la organización de Tamaulipas y la organización de Chihuahua, que por sus alcances y dimensiones, así como por la infraestructura de que disponen, se insertan en un modelo de comercialización de varios tipos de drogas al mayoreo. En el comercio internacional de las drogas, particularmente de cocaína, estas organizaciones facilitan el tráfico o bien, participan en un esquema de compraventa del estupefaciente. Para la introducción de la droga en México, las organizaciones reciben los cargamentos de cocaína base en Centroamérica o en entidades de la frontera sur de México y garantizan su traslado a través de la República Mexicana hacia la frontera norte, desde donde los introducen en territorio estadounidense, revendiendo la droga a organizaciones asentadas en ese país.

Las organizaciones del narcotráfico en México, carecen de la infraestructura y de organización necesaria para efectuar, por sí mismas, operaciones de magnitud internacional. Además hay que tomar en cuenta que se requiere una gran cantidad de recursos técnicos y humanos para controlar los procesos de producción de drogas en otros países del hemisferio. Una organización mexicana difícilmente podría insertarse en esquemas culturales ajenos a los suyos con la misma facilidad con que lo hacen las organizaciones de otros países que conocen y fundamentan sus operaciones en su propio contexto.

En lo que se refiere a la producción interna de marihuana y amapola, las principales organizaciones mexicanas se auxilian de otras menores que mantienen presencia en las zonas de producción y que les revenden los enervantes, por lo que las organizaciones mayores tampoco han penetrado los esquemas de producción internos.<sup>34</sup>

El cártel de Juárez, el más combatido durante el sexenio pasado, este año nuevamente encabeza la lista de los narcotraficantes más buscados en México. A más de un año de que la Procuraduría General de la República publicara en Internet la lista de los delincuentes más perseguidos seis de los siete narcotraficantes más buscados pertenecen a esta organización o tienen vínculos con ella.

De la lista el único no perteneciente a esta organización y que se le identifica como el líder de otro cártel, el de Tijuana, es Francisco Javier Arellano Félix "el tigrillo".

Tras la captura de Osciel Cárdenas Guillen, hasta el momento la Procuraduría General de la República no registra en su página de Internet la búsqueda de otro líder o figura principal del llamado Cártel del Golfo que encabezaba el aprehendido.

La lista de los integrantes del cártel de Juárez, quienes se han convertido en los más perseguidos tanto por el ejército mexicano como por la PGR la encabezan Vicente Carrillo Fuentes, Ismael Zambada García "El Mayo Zambada", Joaquín Guzmán Loera "el Chapo Guzmán" y Vicente Carrillo Leyva. Sobre Vicente Carrillo Fuentes "Viceroy" quien se considera que asumió el mando de esta organización tras la muerte de su hermano, "el señor de los cielos" la Procuraduría aporta muy pocos datos; si acaso su edad, tiene 41 años, su nacionalidad mexicana y los nombres de sus padres. Lo mismo sucede con Vicente Carrillo Leyva, hijo de Amado de quien solo se informa que tiene 27 años y de que se le acusa del delito de acopio de armas de fuego y municiones, transporte de cocaína y blanqueo de dinero.

Por lo que refiere a Ismael Zambada García, "el Mayo Zambada", a quién el FBI ubicó como uno de los posibles sucesores del cártel de Tijuana, luego de la aprehensión de Benjamín y la muerte de Ramón Arellano Félix, la PGR no ha actualizado la información a pesar de que desde el año pasado cuenta con un fotografía que muestra

---

<sup>34</sup> *Ibid.* pp.30-37.

su nuevo rostro. En la página de Internet de la procuraduría sigue apareciendo el retrato hablado del Mayo Zambada que muestra a un hombre obeso de más de 50 años de edad y con bigote; siendo que la fotografía más reciente muestra a un hombre más joven con el rostro delgado y sin bigote.

Entre los datos que se aportan sobre el Mayo Zambada destaca el hecho que se le atribuye ser el líder de una organización independiente. Pero reportes de la propia Procuraduría señalan que tienen vínculos con el grupo de los Carrillo Fuentes.

En el caso de Joaquín Guzmán Loera "el Chapo Guzmán" se menciona los vínculos con el Mayo Zambada y con Héctor Luis Palma Salazar "el Güero Palma" actualmente preso.

De acuerdo con la PGR el Chapo Guzmán tiene 45 años, mide 1.55 metros y es originario de la Tuna municipio de Badiraguato, Sinaloa.

En la lista de los más buscados también se incluye a dos de menor rango en la estructura de esta organización y que son Alejandro Ignacio Martínez López y Carlos Morales Gutiérrez "el Águila".

La ficha de Alejandro Ignacio Martínez López de 38 años de edad lo ubica como uno de los principales cerebros financieros en el lavado de dinero para organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico entre ellas el cártel de Cali y la organización encabezada por el extinto Amado Carrillo Fuentes y su hermano Vicente.<sup>35</sup>

Cuatro meses antes de la captura de Osiel Cárdenas Guillén, la PGR y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) consideraban que el cártel del Golfo estaba parcialmente desarticulado pero en proceso de recomposición con influencia en 10 estados de la república y con fuertes nexos con el cártel de Cali.

La recomposición de la que hablan la PGR y SEDENA, en el programa nacional para el control de drogas 2001-2006 presentado en noviembre de 2002, comprende la actividad de otro capo local Baudelio López Falcón, "el yeyo López" que domina el paso de drogas en la frontera de Tamaulipas (Nuevo Laredo) y en el estado de Nuevo León. En el ámbito internacional esta organización estableció una fuerte alianza con los cárteles de Cali y Medellín en Colombia, grupos que le abastecían de cocaína.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Avilés Allende Carlos. "Cártel de Juárez, el más buscado". *El Universal*. El Gran diario de México, Diario, lunes 17 de marzo de 2003, México, p.A20.

<sup>36</sup> Medellín Jorge. "Enfocan búsqueda en Nuevo León". *El Universal*. El Gran diario de México, Diario, lunes 17 de marzo de 2003, México, p.A20.

## CAPÍTULO II

### NARCOTRÁFICO EN MÉXICO: MANIFESTACIÓN O PERMANENCIA

#### 2.1. POSTURA DE MÉXICO ANTE EL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO.

Históricamente México se ha visto relacionado con el narcotráfico y esto lo ha tolerado debido a su carencia de recursos para combatirlo, a su situación política, a su pobreza interna, así como también a la corrupción que aqueja a sus aparatos institucionales, Pese a ello él defiende ciertos principios con respecto al narcotráfico como son:

- Preservar la salud de los mexicanos.
- Salvaguardar la soberanía y la seguridad de la nación.
- Mantener la solidaridad y cooperación con la comunidad internacional.

Del mismo modo se basa en ciertas tesis que orientan sus políticas de acción con respecto al narcotráfico.

1. De integralidad, que consiste en la percepción del problema de las drogas ilícitas como un proceso único, en sus causas, fases y efectos, así como en su infinidad de interconexiones con otros fenómenos.
2. De globalidad, debido a que el problema atañe a todas las naciones del orbe, y por lo tanto, debe ser abordado con un enfoque multilateral con base en la responsabilidad compartida y en el pleno respeto a la soberanía de las naciones.
3. De prevención, en virtud de que resulta más fructífero promover una cultura de rechazo a las drogas y a la delincuencia asociada, que mantener una interminable, costosa y estéril lucha contra los efectos y manifestaciones del problema.
4. De calidad de los instrumentos legales, institucionales y operativos, dirigidos a penalizar los delitos contra la salud, desterrando cualquier violación de los derechos humanos y promoviendo la readaptación social de los delincuentes.
5. De participación activa de la sociedad en el combate al narcotráfico y en la prevención de las adicciones.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Ruiz Massieu Mario. *El marco jurídico para el combate al narcotráfico. Una visión de la modernización de México*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp.8-9.



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.

Por lo anterior, el gobierno de México aborda el problema del narcotráfico desde dos perspectivas: la primera corresponde al ámbito nacional y se refiere a la producción ilícita de drogas en el territorio nacional (marihuana, amapola y metanfetaminas) y su consumo. La segunda corresponde al ámbito internacional y se refiere a las drogas producidas en otros países, pero que para llegar a su mercado, transitan por el territorio nacional mexicano (principalmente cocaína y en menor proporción heroína, marihuana y metanfetaminas, así como precursores químicos y químicos esenciales).<sup>38</sup>

Paralelamente al problema de la migración se comenzó a gestar la industria del narcotráfico a lo largo de los corredores utilizados por los contrabandistas, casi de inmediato, se hizo palpable la enorme diferencia entre los niveles corrupción y complicidad que la actividad del narcotráfico provocaba en comparación con las actividades tradicionales del contrabando. En los 70 la PGR estaba al mando de las operaciones antinarcóticos y pudo en mayor o menor grado mantenerse limpia de corrupción, pero la DFS (Dirección Federal de Seguridad), que era el organismo de seguridad del Estado, fue penetrada rápidamente por la industria del narcotráfico.

La política antinarcóticos de México siempre ha estado ligada al estado de la relación bilateral y a la orientación que tome la lucha antidrogas en los Estados Unidos. El antecedente histórico más antiguo data de 1912, cuando los EE.UU. pidieron que México se adhiriera a la Convención de la Haya sobre el control de las ventas de opio. A partir de 1940 y más concretamente durante 1948 el gobierno de México desarrolló la campaña de erradicación manual del ejército; las subsecuentes campañas antinarcóticos se llevaron a cabo a medias, esta tolerancia de las actividades mexicanas para con la industria del narcotráfico cambió en 1969 a raíz de las presiones causadas por la implementación de la Operación Intercepción en la frontera, el gobierno de Díaz Ordaz se vio forzado a declarar su disposición a colaborar decididamente en la lucha contra el narcotráfico, el resultado fue la implementación a mediados de los 70 de la "Operación Cóndor" que representó el más exitoso esfuerzo de erradicación por parte de gobierno mexicano, que a su vez fue parte de la llamada "Campaña Permanente", institucionalizada en 1975 en contra del cultivo, procesamiento y tráfico de narcóticos.

Sin embargo el aumento continuo de la demanda por drogas en el mercado norteamericano y la incidencia de la corrupción sobre las agencias encargadas de llevar a cabo la "campaña permanente" provocaron que para 1984 ante el sensible incremento en los volúmenes de droga decomisados en la frontera, las agencias antidrogas norteamericanas comenzaron a alertar sobre el deterioro de tal campaña. En los 80 la relación bilateral se deterioró considerablemente a raíz de las fricciones causadas por otros temas, como la crisis económica y la crisis política mexicana.

---

<sup>38</sup> Procuraduría General de la República. *La lucha de México contra el narcotráfico (reducción de la oferta) acciones y logros*. México, mayo 2000, pp.1-2.

El clímax de las presiones norteamericanas vendría después del asesinato a manos de narcotraficantes mexicanos del agente norteamericano de la DEA, Enrique Camarena Salazar, con la implementación de la segunda "Operación Intercepción", sin embargo el gobierno mexicano mantuvo una actitud tolerante hacia las operaciones de los cárteles aceptando tácitamente un *modus vivendi*, favorecido por la disminución de la capacidad de acción del gobierno a causa de la grave crisis económica.

Con Carlos Salinas de Gortari se hizo necesario un cambio de actitud del gobierno frente al narcotráfico, aunque este fuese solo de apariencia, si bien capturó a dos de los narcotraficantes más buscados en México: Miguel Ángel Félix Gallardo "el padrino" y a Manuel Salcido Ulzeta "el cochiloco", brindó protección a ciertos cárteles, en especial el del golfo dirigido por Juan García Ábrego y al del centro, dirigido por Amado Carrillo, sin embargo tal protección duró hasta 1993 fecha en la que el Cardenal Juan José Posadas Ocampo fue asesinado. Los dos años siguientes a tal acontecimiento mostraron una posición ambivalente por parte del gobierno pues si bien se logró la captura de los narcotraficantes involucrados en el asesinato (Héctor "el Güero" Palma y Joaquín "el Chapo" Guzmán), se mantuvo una especie de pacto de no agresión con los cárteles del Golfo y del Centro.<sup>39</sup>

México asume su compromiso internacional y reconoce que el problema de las drogas no le es ajeno, por ello existe una firme determinación del Gobierno mexicano para combatir de manera prioritaria este fenómeno en todas sus manifestaciones.

Como se ha señalado en diversos foros internacionales, México combate al narcotráfico por tres razones principales:

- La defensa de la seguridad nacional del país. La delincuencia organizada y su expresión en el narcotráfico configuran hoy uno de los principales riesgos para la solidez de las instituciones y el desarrollo de un estado de derecho.
- La salud de los mexicanos. Es evidente que los países no pueden clasificarse entre productores, distribuidores y consumidores. Desgraciadamente, el fenómeno del narcotráfico afecta a todos por igual y los países que antes eran productores o de tránsito empiezan a convertirse en consumidores.
- La cooperación internacional. México tiene muy presente que la lucha contra la delincuencia de carácter transnacional, a la cual pertenece sin duda el narcotráfico, solamente puede lograrse de manera eficiente a través de la cooperación entre todos los países. Ningún estado puede vencer este problema en forma aislada y por ello existe una clara interdependencia entre todos.

---

<sup>39</sup> Lozoya Sergio. *cf. op. cit.* pp.7-10.

En el ámbito multilateral, México ha asumido un activo papel en la promoción de acciones y de instrumentos que impulsan la cooperación internacional para el combate a la delincuencia organizada, especialmente la vinculada con el narcotráfico. Ejemplo de ello, es la Asamblea Extraordinaria de la ONU dedicada al tema de las drogas, celebrada en la Ciudad de Nueva York en junio de 1998 y que fue promovida a instancias del Presidente de México Ernesto Zedillo.

Asimismo, en el ámbito interamericano, cabe señalar que entre los acuerdos más importantes de la II Cumbre de las Américas, destaca la creación de un procedimiento objetivo para evaluar multilateralmente las acciones y la cooperación destinada a prevenir y combatir todos los aspectos del problema de las drogas y sus delitos conexos.

México impulsó la creación del Mecanismo de Evaluación Multilateral y participó activamente en su desarrollo, lo cual contribuyó para su aprobación por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD-OEA), en octubre de 1999 en la Ciudad de Montevideo, Uruguay.

Este mecanismo constituye un proceso único y equitativo de evaluación que garantiza la participación plena y oportuna de todos los Estados con base en normas y procedimientos de aplicación general previamente establecidos, y cuyo objetivo primordial consiste en fortalecer la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica para hacer frente de manera más eficiente al problema mundial de las drogas.

Por otro lado, México ha intensificado sus relaciones –entre otros países- con Guatemala y Belice, con quienes tiene límites en su frontera sur, a fin de cooperar con ellos en la intercepción de drogas. Lo mismo puede decirse de Colombia, con quien se ha incrementado el intercambio de información para combatir la lucha contra la producción y el tráfico de drogas.

Con respecto a Estados Unidos, principal mercado de consumo de drogas en el hemisferio, los gobiernos del Presidente de México, Ernesto Zedillo y del Presidente de EUA, William J. Clinton, promovieron en mayo de 1997 la celebración de un instrumento cuya fuerza se describe desde su título: "Alianza contra las drogas" y que, de manera integral, en 16 acciones presenta todo un esquema completo de lucha en contra del enemigo común: el narcotráfico.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Procuraduría General de la República. *op.cit.* pp.3-4.

### **2.1.1. HISTORIA DEL NARCOTRAFICO EN MÉXICO.**

La historia del narcotráfico entre México y los Estados Unidos data del siglo XIX cuando, durante la Guerra Civil estadounidense, los barcos de vapor surcaban el Río Grande hacia los pequeños puertos que punteaban el río para cargar el algodón confederado. El objetivo era infiltrarse en mar abierto con el cargamento y proporcionar dinero extranjero para la Confederación, pero casi nunca llegaban tan lejos ya que los confederados introducían el algodón a México.

En el siglo XX la prohibición y la Revolución Mexicana estimularon otro brote de comercio ilícito. Se pagaban grandes cantidades por licor mexicano contrabandead. Casi al mismo tiempo los traficantes estadounidenses introducían armas y municiones a las facciones revolucionarias en el norte de México. Durante la Segunda Guerra Mundial, salieron por el norte del país cargas de llantas, café y otros bienes que escaseaban en Estados Unidos.

Irónicamente el moderno tráfico ilegal de drogas entre Estados Unidos y México comenzó como una transacción legal. La marihuana, fue mucho tiempo considerada una medicina tradicional. En el siglo XIX era bien recibida en Estados Unidos, que en ese tiempo, con una farmacopea des-regulada, estaba experimentando medicinas a base de narcóticos para varios padecimientos.

Por su proximidad y disponibilidad, la marihuana mexicana monopolizó el mercado norteamericano y las exportaciones mexicanas de marihuana y heroína fueron legales hasta que en 1927, el presidente Plutarco Elías Calles la proscribió.

A pesar de ello, cargamentos de marihuana en pequeña escala continuaron llegando a los Estados Unidos hasta los años cincuenta. Sin embargo, este tráfico no causó fricciones entre los dos gobiernos, posiblemente porque en aquel tiempo, el consumo de marihuana estaba mayormente concentrado en la población de origen mexicano en los Estados Unidos. Para 1975 el cannabis mexicano alcanzaba casi 90 por ciento de la demanda de Estados Unidos.

México también es uno de los mayores productores de heroína para el mercado norteamericano. Al cambiar el siglo, las amapolas para el opio se internaron a México en los rieles, traídas por los trabajadores chinos que construyeron el sistema ferroviario. Al adaptarse bien a las regiones montañosas en el norte, la amapola fue cultivada en Sonora, Chihuahua, Sinaloa y Durango.

La forma del opio se volvió tan popular que los "fumaderos de opio" surgieron en los centros urbanos, como San Francisco y Ciudad Juárez. Procesada en morfina y heroína, la droga surtía un pequeño mercado en México, pero principalmente era embarcada a Estados Unidos.

Al contrario de la marihuana, la heroína mexicana cubría sólo una pequeña porción del mercado norteamericano, ya que la mayoría de los consumidores preferían otros productos fácilmente disponibles, contrabandeados de Italia, Francia, Asia y el Medio Oriente. Sin embargo, la Segunda Guerra Mundial cortó las fuentes tradicionales de suministro y simultáneamente creó una necesidad de morfina para tratar a los soldados heridos.

Con el estímulo de las autoridades norteamericanas, el gobierno mexicano legalizó la producción de opio para satisfacer las necesidades del ejército de la Unión Americana.

Desde el año de 1948 México estuvo conduciendo sus propias campañas de erradicación de droga. Después de la guerra, cuando los proveedores tradicionales regresaron al negocio, la heroína "café" mexicana ya abastecía a los adictos del sudoeste de Estados Unidos. De 10 a 15 % de participación del mercado en 1972, la "café" mexicana llegó a 87% en 1975.

En cuanto a convenios se refiere, entre 1930 y 1985 se firmaron alrededor de 95 convenios distintos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico de estupefacientes ilegales. El nivel de cooperación fue determinado por las similitudes y las divergencias en las estrategias de ambos países y por los altibajos de las relaciones.

El primer incidente serio para el deterioro de las relaciones entre Estados Unidos y México se da en 1969, cuando sin consultar a este último, el gobierno estadounidense lanza la Operación Intercepción, la cual provocó el enojo de la población fronteriza, y la indignación de las autoridades mexicanas. Ante la fuerte oposición que generó y previa aceptación mexicana, la Operación Intercepción se convirtió en Operación Cooperación. Sin embargo, el daño ya estaba hecho.

Para 1969 el comercio y los hábitos de consumo de los jóvenes norteamericanos habían molestado tanto a la administración de Richard Nixon, que Estados Unidos lanzó este operativo sorpresa de búsqueda y aprehensión en la frontera, llamado Operación Detención; la operación duró tres semanas, que incluía la revisión de cada vehículo e individuo que cruzaban por territorio mexicano a Norteamérica.

Dicha operación pretendía apretar económicamente a México complicando el comercio legítimo y el tráfico de turistas. Y aunque no se incautó ningún cargamento importante, México se vio obligado a acelerar sus propios programas antidrogas y a trabajar con Estados Unidos en un esfuerzo conjunto.

La operación significó un paso determinante en la política de drogas mexicana, pero no pudo poner freno al rápido y creciente suministro de marihuana y opio que llegaba desde las fronteras del sur a Norteamérica. Los asesores estadounidenses presionaron a sus contrapartes mexicanos para usar herbicidas en los campos.

Cuando México comenzó su programa aéreo de erradicación de 1975, Estados Unidos estuvo presente con dinero, asesoría y otros apoyos. A principios de los 70 el gobierno comenzó a fumigar grandes plantíos de marihuana con Paraquat, un herbicida proporcionado por Estados Unidos, tan peligroso que puede causar daño permanente en los pulmones.

La medida, altamente publicitada por los medios de comunicación de la Unión Americana, incendió al Congreso y al público norteamericano por el daño potencial a sus consumidores, aún cuando la afectación mayor era para los campesinos y consumidores nacionales. Como consecuencia del compromiso de México en la campaña de erradicación, las relaciones con las fuerzas antidrogas norteamericanas fueron altas durante toda la mitad y finales de los 70.

Los intercambios de información fueron numerosos y los agentes de la DEA trabajaron muy de cerca con sus contrapartes mexicanos. México era puesto como modelo de políticas antidrogas; la erradicación aumentó, así como los arrestos, la producción de droga bajó y la participación de México en el mercado norteamericano de la droga se hundió. Fue entonces cuando surgieron los poderosos mercados proveedores en Colombia y Jamaica. Al final de la administración de José López Portillo, el programa Operación Cooperación desapareció.

Durante la década de los setenta el tema de las drogas en la relación México-Estados Unidos pareció comportarse de acuerdo con la teoría del "efecto envenenador". Dicha teoría según Chabat Jorge,<sup>41</sup> se refiere a que el nivel de conflicto entre los dos países es una consecuencia directa del volumen de drogas introducido de México a Estados Unidos.

Son varios los factores que explican el resurgimiento del narcotráfico en México a principios de los ochenta.

Entre estos factores podemos encontrar un incremento en la producción de narcóticos por razones climáticas (1984 fue un año de gran precipitación pluvial); una mayor dificultad en el rociado con herbicidas de los plantíos de droga (se presentaron más días nublados que obstruyeron la operación); un gran ingenio de parte de los campesinos, que aprendieron a plantar la amapola en forma dispersa; una creciente incapacidad y una pobre administración en la burocracia mexicana encargada de la lucha antidrogas.

Cabe mencionar también la explicación del "efecto globo": el éxito de la campaña de decomisos de la marihuana colombiana por parte de la Fuerza Antidrogas de Florida favoreció el resurgimiento de la producción mexicana de cannabis. Otra razón que ha sido sugerida como causa de este incremento en el narcotráfico es el auge petrolero,

---

<sup>41</sup> Chabat Jorge. *El narcotráfico en la relación México-Estados Unidos: lo que se ve es lo que hay, en Estados Unidos*. Informe Trimestral, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, Otoño 1993, Vol. III, n.º.3, p.5.

que "regó fondos a través del aparato PRI-gobierno, aumentó los ingresos de las clases media y superior, y estimuló el apetito por la corrupción en las altas esferas".

Si todos los factores mencionados antes pueden explicar el resurgimiento del tráfico de narcóticos, lo que explica su prosperidad en los años siguientes es un cambio en la actitud del gobierno mexicano. La complacencia y en muchos casos la complicidad de los oficiales mexicanos supuestamente a cargo del combate al narcotráfico, durante los años ochenta, sugiere que la determinación de combatir el tráfico de drogas había disminuido sustancialmente (porque no era percibido como una amenaza a la seguridad nacional realmente existente) y que los narcotraficantes eran actores tolerados aunque no legales en el sistema político mexicano.

En este sentido, la renuencia del gobierno mexicano a combatir frontalmente el narcotráfico es bastante coherente con su percepción tradicional del fenómeno como un problema del lado de la demanda. Si los orígenes del narcotráfico están en el apetito insaciable de los estadounidenses drogadictos, no tiene sentido combatirlo en el lugar donde las drogas son producidas.

En otras palabras, si los orígenes del problema están en el otro lado de la frontera, no parece muy razonable gastar amplios recursos económicos y humanos, amenazando así la estabilidad mexicana en este lado de la frontera. El conflicto en la relación México-Estados Unidos a mediados de los ochenta encontró terreno fértil para crecer en el tema del narcotráfico. No obstante, las fricciones entre los dos países durante el gobierno de De la Madrid difícilmente pueden explicarse sólo, o incluso principalmente, por el narcotráfico.

La lista de formas concretas que asumió el conflicto de 1985 a 1987 es larga, pero tal vez el incidente más serio estuvo en efecto asociado al narcotráfico: el secuestro y asesinato, en febrero de 1985, del miembro de la agencia antinarcóticos de Estados Unidos (DEA) Enrique Camarena, a manos de narcotraficantes mexicanos con la complicidad de varios miembros de la policía mexicana encargada de la lucha antidrogas y, probablemente, de altas autoridades gubernamentales mexicanas.

Después del asesinato de Camarena, el tema de las drogas contribuyó significativamente al abierto deterioro de las relaciones México-Estados Unidos. El 17 de febrero de 1985, sólo 10 días después de la desaparición de Camarena, el gobierno estadounidense instrumentó la llamada segunda Operación Intercepción. Una semana más tarde, la inspección estricta de vehículos que cruzaban la frontera fue remplazada por el cierre parcial de la frontera con el mismo propósito de detener el flujo de drogas hacia territorio estadounidense.

En 1986 las tensiones aumentaron. En enero de ese año la DEA decidió hacer su propia clase de justicia y patrocinó el secuestro de René Verdugo Urquidez hacia territorio estadounidense por involucrarse supuestamente en el asesinato de Camarena.

El 8 de marzo de 1986 el gobierno estadounidense cerró 75% de las garitas aduanales de la frontera con México, argumentando la búsqueda de drogas y armas introducidas por terroristas libios. Un mes después, el 16 de abril, la embajada de Estados Unidos en la ciudad de México suspendió la expedición de visas hasta agosto con el pretexto de razones de seguridad ante posibles acciones terroristas.

El 12 y 13 de mayo de 1986 el senador Jesé Helms (republicano por Carolina del Norte) presidió una audiencia en el Subcomité de Relaciones Exteriores del Senado sobre el hemisferio occidental, dedicada a analizar la situación mexicana.

En dicha audiencia, miembros prominentes del gobierno de Reagan acusaron al gobierno mexicano de "fraude electoral" continuo y de corrupción en una escala "masiva". Como es fácil suponer, el tema de las drogas no estuvo ausente y el comisionado de aduanas de Estados Unidos, William Von Raab, acusó al gobernador del estado mexicano de Sonora de cultivar marihuana y plantas de amapola en sus ranchos, los cuales, se dijo, eran custodiados por el ejército mexicano.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que sintetiza los marcos de acción del régimen de Miguel de la Madrid, se aborda el problema de las drogas como una cuestión que afecta la seguridad nacional y se asigna un papel central en su combate a las Fuerzas Armadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se asigna igualmente el combate al narcotráfico a las Fuerzas Armadas y se trata como un problema que puede llegar a afectar las instituciones democráticas del país, en clara alusión a los fenómenos de corrupción y a la creación de grupos de poder que implica el tráfico ilícito de estupefacientes.

La perspectiva mexicana del problema del narcotráfico como asunto de seguridad nacional es compartido por otros países. Los programas de combate al tráfico de estupefacientes se desprenden de esta filosofía e inclusive, el presidente Salinas de Gortari definió al combate del narcotráfico en México como una "razón de Estado". Las acciones de lucha contra el narcotráfico por parte del gobierno mexicano se enmarcan de manera general en el Programa Nacional para el Control de Drogas puesto en marcha en 1992.

Los posibles efectos benéficos de la Operación Intercepción habrán de ser motivo de debate dentro de los Estados Unidos. Como resultado de dicho debate y de las negociaciones entre los dos países se logró transformar la Operación Intercepción en un mecanismo de mayor coordinación bilateral llamado Operación Cooperación.

La nueva operación contra las drogas tuvo como objetivo principal la detección de aeronaves que incursionasen al espacio aéreo mexicano y que fuesen sospechosas de participar en el narcotráfico.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Juárez Guzmán Roberto Israel. *El Narcotráfico como parte fundamental de conflicto entre México y Estados Unidos: los casos Camarena y Álvarez Machain*. UNAM, ENEP Aragón, México, 2002, pp.36-46.

## 2.1.2. PANORAMA ACTUAL DEL NARCOTRÁFICO

El narcotráfico es un problema complejo y su dimensión es internacional, porque no distingue fronteras o delimitaciones territoriales, actualmente se ha incrementado el consumo, producción y tráfico de drogas a nivel mundial. Hoy día existen varios países en donde el comercio de las drogas esta en pleno auge, a cada instante se consumen más drogas y por ende el aumento de los delitos asociados al mismo, son un problema de graves dimensiones.

Las drogas de uso más frecuente en la actualidad son fármacos, marihuana, cocaína y opiáceos en general, en nuestros días se están incorporando el uso indebido de nuevas sustancias sintéticas (solventes), que tienen costos menores y efectos más perjudiciales para la salud; el uso de estos productos que se creía casi exclusivo de los países desarrollados, ahora ha inclinado su expansión en países en vías de desarrollo.

Los indicadores disponibles apuntan hacia una cada vez mayor complejidad debido al incremento del consumo, por el aumento de la población adicta, y la tras nacionalización del narcotráfico y el crimen organizado, que hacen más dinámica esta actividad la cual acrecienta sus mercados de consumo, de producción y de países que sirven de tránsito para llevar a cabo esta actividad delictiva.

Por otra parte, los factores económicos negativos hacen más vulnerables a los países para hacer frente al narcotráfico, ya que carecen de medios efectivos de detección y de personal especializado para controlarlo. La inestabilidad política, económica o social que impera en algunas naciones agrava este tipo de problemas y, como consecuencia natural, las prioridades no necesariamente se enfocan a la lucha contra la droga.

De igual forma, los diferentes conflictos surgidos entre países de la comunidad internacional, complican la cooperación en esta materia, presentándose de alguna manera, algunos hechos que quebrantan el derecho internacional y por tanto afectan el objetivo común que es el erradicar el abuso de las drogas en el mundo a través de los organismos multilaterales que tienen órganos especializados para este tipo de problemas.

No obstante, la comunidad internacional ha tomado medidas para disminuir el tráfico, el consumo y la producción, además ha prestado especial atención a aspectos tales como el daño por el uso de las drogas, la prevención, la información y la educación acerca de las drogas, sin embargo, el combate a las drogas no es solamente un problema de carácter social, también es un problema de carácter económico.<sup>43</sup>

Al igual que la economía divide al mundo en zonas llamadas de "desarrollo y en vías de desarrollo", el narcotráfico esta señalado por zonas de distribución, consumo y producción, por ejemplo "América es considerada como el continente en donde la producción es una de las más importantes del mundo, y en donde los carteles son

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp.47-51.

grupos excelentemente organizados, existen varias circunstancias por las cuales el tráfico de drogas en América es muy activo, ya que por ser un continente llamado en "vías de desarrollo" excluyendo a los países del norte, Canadá y los Estados Unidos de América, y con las deficiencias que conlleva pertenecer a la pobreza como lo son: la falta de una rigidez en las políticas de erradicación, esto es la idoneidad de las legislaciones penales en América, la corrupción de funcionarios públicos o de personas de la justicia penal, la necesidad de incrementar los activos en las economías americanas, la misma pobreza y por si fuese poco la cercanía del país donde se consume el mayor número de drogas como lo es los Estados Unidos de América, han convertido al continente en lugar privilegiado para cometer estos delitos.<sup>44</sup>

Para objeto de la presente investigación es necesario citar como se manifiesta actualmente el narcotráfico en México.

En los últimos años, el problema de las drogas ha adquirido mayor complejidad debido a la transnacionalización de las actividades del narcotráfico y del crimen organizado, que han ubicado al Continente Americano en uno de los mercados más dinámicos del mundo y ha convertido a nuestro país y a otros países americanos, en uno de los ejes fundamentales para el tráfico internacional de drogas.

Por lo que respecta a su ubicación geográfica, nuestro país cuenta con tres corredores estratégicos para el tráfico de drogas hacia Estados Unidos de América: 1) la ruta de la cocaína que parte de Sudamérica; 2) la de desvío de precursores químicos y sustancias psicoactivas de carácter adictivo que se inicia en Europa o Sudamérica y que pasa por México y; 3) la de la heroína que proviene de Asia y toca territorio mexicano en algunas ocasiones.

Por otro lado, a estos tres corredores se suman las rutas que parten de nuestro país hacia Estados Unidos para comercializar marihuana y opiáceos los cuales son producidos principalmente en la Sierra Madre Occidental. Las rutas más importantes para el desplazamiento de drogas en nuestro territorio se ubican fundamentalmente en la frontera sur, las costas del Pacífico, el Golfo de México y el Centro del país.

Nuestro país se ve afectado principalmente por el cultivo de marihuana y amapola debido a que el suelo mexicano es propicio para su producción que esta determinada por el tipo de clima que impera en nuestro territorio, además de la tipografía con la que cuenta el territorio mexicano.

Cabe hacer mención que, la gran mayoría de cultivadores de drogas son campesinos de bajos recursos, los cuales al no tener una fuente de ingresos que cubran sus necesidades primordiales, se dedican al cultivo de enervantes lo que les reditúa un ingreso mucho mejor. Por otra parte, los métodos utilizados por los narcotraficantes son sofisticados y rebasan las estrategias utilizadas por las dependencias nacionales encargadas de su combate.

---

<sup>44</sup> Bernabé Cruz Javier. *op cit.* pp.8-10.

Las vías terrestres son las más utilizadas para el tráfico de drogas en el territorio nacional, desde la frontera sur con destino al Norte del país, la frontera sur es una zona estratégica para el traslado de drogas que proceden del Centro y Sur del continente, hacia los Estados Unidos.

Por último señalaremos que, México a pesar de ser un país productor de enervantes y de tránsito de los mismos que provienen de otras regiones, no está exento de que las ganancias obtenidas del narcotráfico, en este caso divisas, sean introducidas al sistema financiero interno a través del lavado de dinero.<sup>45</sup>

## **2.2. ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS POR MÉXICO PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.**

Como parte de los esfuerzos del Gobierno de México en la lucha contra el narcotráfico, el 10 de febrero de 1999, se dio a conocer una nueva estrategia de lucha contra el narcotráfico.

La estrategia refuerza los programas existentes en materia de combate al narcotráfico y erradicación de cultivos ilícitos y está basada en los ocho principios básicos siguientes:

1. Intensificación del combate a la producción y al tráfico de enervantes en todo el país, no sólo atacando la salida de drogas, sino también su entrada y su tránsito por Territorio Nacional.

Para ello se fortalecen las operaciones en las fronteras norte y sur, litorales, puertos marítimos y aeropuertos, y se intensifican las operaciones para la erradicación de cultivos ilícitos.

2. Nuevos sistemas de detección temprana, rastreo, registro y reacción en el territorio nacional y en los litorales, y mayor capacidad de detección y erradicación de cultivos ilícitos. Para lograrlo se propuso utilizar la siguiente infraestructura:

### **DETECCIÓN TEMPRANA, RASTREO, REGISTRO Y REACCIÓN**

- Helicópteros con equipo avanzado de navegación, operación nocturna y comunicaciones cifradas.
- Aviones F-5, Pilatus PC-7, T-33, Antonov, Citation y King Air de la Fuerza Aérea, Armada y PGR.
- 40 lanchas rápidas (20 compradas en 1999 y 20 en 2000).
- 8 cañoneros "Holzinger 2000" equipados con lanchas interceptoras de alta velocidad (más de 50 nudos) y un helicóptero.
- 3 corbetas "Centenario" equipadas con 1 embarcación interceptora de alta velocidad y 2 patrullas "Caribe" para operar en aguas poco profundas.

---

<sup>45</sup> *Ibid.* p.70.

- 144 lanchas rápidas para patrullaje costero y ribereño.
- Equipos antinarcóticos en puertos, aeropuertos, carreteras y cruces fronterizos, integrados por sistemas de rayos X y gama:
  - Mobile Search.
  - Cargo Search para la revisión de contenedores en puertos.
  - Body Search y Búster en puertos, aeropuertos y cruces fronterizos.
- Unidades y erradicación de cultivos ilícitos.

## DETECCIÓN Y ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

- 35 aeronaves ligeras de reconocimiento
- 64 helicópteros
- Acceso autónomo a imágenes satelitales y fotografías aéreas de precisión para detectar cultivos ilícitos y verificar su efectiva erradicación.

3. Fortalecimiento de la coordinación entre SEGOB; SEDENA, SEMAR y PGR.

4. Creación de un Centro de Mando unificado, interinstitucional y multidisciplinario, ubicado en el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) de la PGR, para permitir la toma inmediata de decisiones, la movilización de recursos y el inicio automático de los operativos.

El Centro consiste en un "estado mayor conjunto" que da directamente las órdenes de intercepción y aseguramiento a las fuerzas de reacción aerotransportadas, marítimas y terrestres.

5. Utilización de plataformas aéreas en el combate al narcotráfico en la totalidad del territorio y los mares nacionales, mediante un conjunto de radares y sensores para detectar y rastrear aviones, barcos y vehículos terrestres ilícitos.

6. Renovación de la distribución de las fuerzas de reacción aéreas marítimas y terrestres.

7. Confirmación de la honestidad del personal asignado mediante su sometimiento a estrictos procedimientos de control de confianza, así como reducción deliberada de personal participante, para evitar infiltraciones, sustituyéndolo con infraestructura de alta tecnología. Desarrollo de programas de adiestramiento técnico y táctico.

8. Incremento de presupuesto destinado a la adquisición de la infraestructura de rastreo e intercepción, de aproximadamente 400 a 500 millones de dólares de los EE.UU. para 1999 y 2000.

Además, la estrategia se complementa con las siguientes acciones fundamentales:

- Tareas de inteligencia para atacar al crimen organizado vinculado con el narcotráfico.
- Investigación de los delitos relacionados con el lavado de dinero y los precursores químicos y aprehensión de los delincuentes.
- Ubicación y desmantelamiento de los laboratorios productores de droga sintética.
- Reformas legales para el procesamiento penal adecuado de los delincuentes.

Con esta Estrategia, la SEGOB (Secretaría de Gobernación) no sustituye a las dependencias encargadas de combatir al narcotráfico (PGR, SEDENA, SEMAR, etc.), sino que las auxilia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, según lo establecido en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, destinando a la lucha antidrogas recursos económicos provenientes de dicho sistema<sup>46</sup>

## OPERACIONES EN LA FRONTERA SUR Y OTRAS ZONAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA

### *Operación Sellamiento*

El objetivo de la operación es, impedir mediante acciones de intercepción el ingreso de estupefacentes y psicotrópicos al territorio nacional, el desvío de precursores químicos y químicos esenciales y el posterior traslado de tales sustancias a EE.UU.

En la operación participan las dependencias del Gobierno Federal involucradas en el combate al narcotráfico, específicamente:

- Procuraduría General de la República.
- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes/Policía Federal de Caminos.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público/Policía Fiscal.

En esta operación, participa el más amplio despliegue de personal militar y policiaco que hasta ahora se haya dado en el País, pero no se limitan a eso, incluye también:

- Operaciones de alerta temprana.
- Identificación e intercepción de blancos sospechosos.
- Intercepción aérea, terrestre y marítima.
- Patrullajes.

<sup>46</sup> Procuraduría General de la República. *op.cit.* pp.36-38.

- Control de elementos periféricos terrestres, marítimos y aéreos que apoyan al tráfico ilícito de drogas.
- Materialización de un sistema integral de comunicaciones.
- Coordinación con las autoridades de Guatemala y Belice.
- Organizaciones de un esquema de inteligencia.

Las operaciones han demostrado tener éxito en las áreas donde se implementan, respaldadas fundamentalmente por la coordinación de las diferentes autoridades encargadas del combate al narcotráfico, las cuales conjuntan esfuerzos en los 6 grupos de coordinación regionales y 23 locales que generan la inteligencia necesaria para las labores de intercepción.

Adicionalmente, la PGR ha establecido 10 bases de inteligencia fronteriza tanto en el norte como en el sur del territorio, que tienden al desmantelamiento de las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico.<sup>47</sup>

### **2.2.1. PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 2001-2006.**

El Programa Nacional para el Control de Drogas 2001–2006 incorpora de manera general, las líneas de acción de cada una de las instancias que en él participan, de acuerdo a sus atribuciones y facultades, las cuales serán desarrolladas de acuerdo a la programación anual y con base en las prioridades que cada sector identifique en su ámbito de responsabilidad.

Los rubros que establece para atender el fenómeno de las drogas son:

- Prevención y control de la demanda.
- Prevención y control de la oferta.
- Atención a delitos conexos.
- Cooperación internacional.

El Gobierno de México asume a través de este Programa propiciar una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de dependencias públicas involucradas directa e indirectamente en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas, así como de todos los efectos colaterales que ello conlleva.<sup>48</sup>

Este plan tiene como misión coordinar la realización de acciones en contra de lo que significa el consumo, la producción y el tráfico de drogas de origen natural y sintético en nuestro territorio nacional, promoviendo y fortaleciendo la participación de todas las dependencias federales y autoridades de los tres niveles de gobierno, el sector privado, organismos no gubernamentales y sociedad en general, en un esfuerzo nacional para prevenir el consumo de drogas y erradicar el narcotráfico y sus secuelas.

<sup>47</sup> *Ibid.* pp.51-53.

<sup>48</sup> [http://www.htm.pgr.gob.mx/comb\\_narco/pncd/introduccion.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/introduccion.htm)

Sin perder de vista que el narcotráfico es un fenómeno transnacional que requiere una amplia y permanente cooperación internacional.<sup>49</sup>

Su objetivo general es prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como una de sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional.

La estrategia global antidrogas considera como elementos indispensables: un enfoque integral a la atención del problema por parte del Estado; desarrollar labores de inteligencia en el más amplio sentido; promover la corresponsabilidad y la participación de la sociedad en una tarea que involucra a todos desde distintos ángulos; fortalecer acciones de prevención y de rechazo a las drogas; continuar con la especialización de las estructuras del Estado y de manera complementaria, impulsar el desarrollo y la incorporación de tecnología de punta; así como adecuar permanentemente el marco jurídico aplicable a los delitos contra la salud y conexos en congruencia con la estricta aplicación de una política de comunicación social adecuada.

El Programa Nacional está orientado al logro de un objetivo general: prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional, así como de una aplicación rigurosa de la estrategia global.

### **2.3. ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS MEXICANAS QUE INTERVIENEN EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO.**

El papel de la Drug Enforcement Agency (DEA) en México.

Sin duda, la DEA es un actor sumamente importante dentro del conflicto que se suscitó a partir de la muerte de Camarena, y posteriormente el secuestro del Dr. Humberto Álvarez Machain.

La presencia de policías antinarcóticos norteamericanos en México es prácticamente simultánea a la adopción en Estados Unidos de leyes que hacían de la importación de opio y cocaína un delito. Como territorio contiguo al norteamericano, México se convirtió fácilmente en un lugar de tránsito de opio (procedente de Asia) y cocaína (procedente de América del Sur) y en un refugio para norteamericanos que habían violado las leyes contra las drogas en Estados Unidos.

<sup>49</sup> [http://www.whtm.pgr.gob.mx/comb\\_narco/pncd/retos\\_desafios.htm](http://www.whtm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/retos_desafios.htm)

La prohibición norteamericana también impulsa, unos años más tarde, la producción de opio y el contrabando en México, y contribuye a consolidar, en efecto, un sistema, aunque incipiente de delincuencia transnacional.

En 1930, se logra un acuerdo bilateral para el intercambio de información relacionada con el narcotráfico (que probablemente autorizó también el establecimiento en territorio mexicano de agentes antinarcóticos norteamericanos), acuerdo que, sin embargo, no impidió que la policía del país vecino siguiera atravesando la frontera.

Con un número considerable de agentes emplazados en México, la DEA se lanza en la década de los setenta a la tarea de formar una policía antinarcóticos mexicana que pueda contribuir, de manera eficaz, a combatir la siembra y la exportación de drogas a Estados Unidos. Se crea así, probablemente, la primera "unidad de élite" que, con técnicas policiales sorprendentes, trabajó con la DEA para acabar con los principales grupos de narcotraficantes en México.

En 1975, el gobierno mexicano organiza una gran campaña contra el narcotráfico, comúnmente identificada con el operativo más importante: la Operación Cóndor. Para mediados de los setenta México se había vuelto un gran productor de opio y marihuana en el mundo, y el exportador más importante de estas drogas al mercado norteamericano, además de un país de tránsito de cocaína. Grupos de narcotraficantes en estados como Sinaloa y Durango, zonas tradicionalmente productoras y exportadoras de opio y marihuana, habían logrado sentar ahí sus redes, organizando y armando a campesinos encargados de la siembra.

El presidente Echeverría decide firmar un acuerdo bilateral de adiestramiento policial y de apoyo técnico y financiero, del que quedaba excluida, sin embargo, la idea de la persecución conjunta que los norteamericanos proponían. El presidente mexicano, convencido de la necesidad de recuperar el dominio en las regiones que habían caído en manos de narcotraficantes y de la inconveniencia de compartir con autoridades norteamericanas la persecución del narcotráfico en México, ordena una campaña contra la siembra y el contrabando de estupefacientes sin precedentes en la historia del país.

El acuerdo entre México y Estados Unidos, que se renueva periódicamente desde hace más de dos décadas, incluía la transferencia de equipo técnico (fundamentalmente helicópteros y aparatos de detección aérea de cultivos), el pago de algunos de los costos de las campañas y, lo más importante, el adiestramiento de policías mexicanos por parte de la DEA. La DEA avanzaba así en uno de sus propósitos principales: reproducirse en el exterior.

Los agentes de la DEA residentes en México son representantes formales de la DEA en el exterior, adscritos como tales a la embajada norteamericana en México; es decir, son "personal de enlace" para el intercambio de información entre sus colegas norteamericanos y la policía mexicana.

En principio, se comprometen a compartir sus datos con sus homólogos mexicanos, aunque no siempre lo hagan, con el propósito de coadyuvar a la identificación (y posterior aprehensión) de narcotraficantes en México y de identificar las principales rutas del contrabando, lo que permite un programa eficaz de aseguramiento o confiscación de drogas en distintos países.

Parte de la información la obtienen, desde luego, de la misma policía mexicana. En las últimas dos décadas, sin embargo, los agentes de la DEA se han involucrado íntimamente en los aspectos más operativos de la averiguación penal en otros países, comúnmente en colaboración con la policía del lugar. Reclutan y pagan informantes, organizan monitoreos físicos y electrónicos, realizan operaciones encubiertas, vigilan envíos ilícitos de drogas, entre otras labores.

El pago de informantes es práctica rutinaria de la DEA a donde quiera que vaya. El dinero que pagan, que no es poco, depende de la "calidad" de la información que se ofrece a cambio, y no parece haber límite al número de informantes que pueden reclutar.

En el infinito mundo de los posibles informantes, quienes pueden proporcionar la información más valiosa son la policía en funciones, los policías despedidos y los narcotraficantes mismos. Pero son también fuente inagotable de información falsa y de múltiples engaños. Otra práctica común de los agentes de la DEA, en Estados Unidos y en otros países, son las operaciones encubiertas; es decir, la infiltración del equipo de los agentes de esta corporación en otros países sin ser reconocidos como tales.

En el caso de México, este tipo de operaciones pueden remontarse por lo menos a los años treinta. Las raras veces en que esos operativos llegan a ser "descubiertos" por la prensa son motivo de escándalo internacional, como sucedió a propósito del secuestro y asesinato en 1985 de Enrique Camarena, agente de la DEA que había trabajado como agente encubierto en México.

A partir de los años ochenta, la DEA decide modificar su política tradicional de cooperación con la policía de otros países, en particular los de América Latina, y tomar un curso que, a la postre, ha resultado muy riesgoso trabajar, de más en más por su cuenta, es decir sin notificar a las autoridades mexicanas.

Sin abandonar su misión original- de capacitación policial y acopio de inteligencia en los países a los que viaja- la DEA intenta fungir como una "policía transnacional" por llamarla de algún modo, y olvidar su estatus de policía en el exterior. Por mucho tiempo, la policía antinarcóticos norteamericana se cibió, en términos generales y hasta donde sabemos, a las normas y convenios que regulan su estancia en México, o por lo menos trabajó en silencio. En la medida en que los agentes de la DEA deciden prescindir de la colaboración de las autoridades del país al que están adscritos, dejan de ser un apoyo para la policía local y empiezan a trabajar para sí mismos.

Este cambio en la política norteamericana reflejaba una convicción muy vieja, pero que ahora se anunciaba a voz en cuello, sobre la imposibilidad de confiar en las autoridades mexicanas.

La corrupción sin remedio de la policía antinarcóticos en México arruinaba, en opinión de la DEA y de muchos otros sectores del gobierno norteamericano, cualquier intento de colaboración. El proyecto de "americanización" de las políticas antinarcóticos de los setenta no había conseguido ni una policía profesional ni una disminución del narcotráfico. Por el contrario, el contrabando de drogas en el continente americano alcanza niveles sin precedentes en los ochenta y la corrupción asociada al narcotráfico se extiende más allá de la policía.

El fracaso podía atribuirse, sin mayores dificultades, a las deficiencias del poder judicial en México, diagnóstico que se convierte en el caballo de batalla de la DEA. La DEA opta por la persecución misma.

El intento requería, por lo menos, el apoyo de sectores más amplios del gobierno norteamericano y de la opinión pública. La DEA no era, a fin de cuentas, la única autoridad interesada en Estados Unidos en denunciar públicamente la corrupción en México, aunque fuera la más beneficiada con señalarla e incluso combatirla. Con esta política de desprestigio se lograba desacreditar a la policía mexicana como soco de fiar.

La Drug Enforcement Agency despliega así su propia diplomacia orientada a obtener la colaboración, en sus términos de gobiernos recalcitrantes. La diplomacia coercitiva se presentó de muy diversas maneras: la promoción de audiencias en el Congreso norteamericano sobre el estado de la corrupción en México, la cobertura en el mismo sentido de medios televisados y de prensa, la filtración de noticias a la prensa implicando en el narcotráfico, con razón o sin ella, a políticos mexicanos, el "cierre parcial" de la frontera (en febrero de 1985), la elaboración de listas de presuntos narcotraficantes que incluían los nombres de conocidas autoridades mexicanas.<sup>50</sup>

#### Procuraduría General de la República

La PGR es otra de las dependencias mexicanas encargadas del combate al narcotráfico y para su mejor funcionamiento, ésta y sus principales unidades de combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada han sido reestructuradas y fortalecidas con la introducción de nuevos métodos de selección, adiestramiento y verificación de la confiabilidad de su personal.

Las unidades en las que se ha apoyado son:

##### a) Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Salud

Con el objeto de constituir un órgano técnicamente especializado para el control de drogas que oriente su actividad a investigar y perseguir los delitos contra la salud y los

<sup>50</sup> Juárez Guzmán Roberto Israel. *op.cit.* pp.51-58.

conexos a éstos, por decreto presidencial del 30 de abril de 1997, se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS), como una unidad administrativa que se encuentra adscrita directamente a la oficina del Procurador General de la República<sup>51</sup>. Misma que fue desmantelada a finales de 2002.

#### b) Unidad Especializada en Delincuencia Organizada

La Ley dispone que la PGR cuente con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada. Dicha unidad debe integrarse con Agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por Agentes de la Policía Judicial Federal, Peritos y un cuerpo técnico de control.

En cumplimiento de lo dispuesto por la referida Ley, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1997, se reformó el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y se creó la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO), como una unidad administrativa dependiente de la PGR, con las atribuciones que le confiere la multicitada ley.

#### c) Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero.

Con objeto de concentrar los esfuerzos de la lucha contra el uso y disfrute de bienes procedentes de actividades ilícitas, el 1 de enero de 1998 se creó la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero (UECLD).

Hasta antes de la creación de la UECLD, los asuntos relativos a delitos de lavado de dinero eran atendidos por diversas áreas de la PGR, especialmente la FEADS y la UEDO.

Por la alta especialización que requiere el combate al lavado de dinero, la UECLD cuenta con una estructura de órganos técnicos para cada una de las principales actividades a desarrollar. Dichos órganos son:

- La Coordinación de Integración y Seguimiento. Desempeña las funciones propias del Ministerio Público Federal en materia de lavado de dinero.

- La Coordinación de Análisis y Dictámenes Especializados. Realiza estudios fiscales y financieros para identificar los mecanismos usados por los propios delincuentes.

#### Centro de Control de Confianza

El 21 de julio de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto que reforma el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, mismo que entró en vigor al día siguiente de su publicación. Mediante este Decreto se formalizó en la estructura orgánica de la PGR el Centro de Control de Confianza, que fue creado desde marzo de 1997.

---

<sup>51</sup> PGR. *op.cit.* pp.20-21.

Esta Unidad administrativa es responsable de verificar que los servidores públicos de la Institución den debido cumplimiento a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad, señalados en los artículos 21, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tales efectos, el Centro de Control de Confianza lleva a cabo la aplicación de una serie de evaluaciones (vetting), que incluyen exámenes médicos, toxicológicos, psicológicos, de entorno social y situación patrimonial y, por primera vez en México de manera sistemática, el uso del detector de mentiras o polígrafo.<sup>52</sup>

El éxito en la lucha contra el narcotráfico sólo es posible si se cuenta con servidores públicos encargados de la procuración de justicia, altamente calificados, con capacidad técnica para combatir con eficacia a la delincuencia, de manera especial a la delincuencia organizada, y además con gran solvencia moral.

Para efectos de capacitar a su personal, la PGR cuenta con el Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República (ICAP) y con el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE)

El ICAP es responsable de la preparación, actualización y especialización de los elementos de la Policía Judicial Federal (PJF) y del personal pericial técnico de la PGR

El INACIPE tiene como misión formar, actualizar y especializar a Agentes del Ministerio Público Federal y a los Peritos profesionales de la Institución, impartir cursos de posgrado y realizar actividades de extensión académica en el ámbito de las Ciencias Penales y la Seguridad Pública, así como desarrollar y difundir la investigación científica en estas materias, para contribuir a mejorar el sistema de Justicia Penal en beneficio de la sociedad.

En ambos Institutos se busca que los cursos sean impartidos por individuos de alto nivel académico y amplia experiencia práctica, tanto nacionales como extranjeros, en las áreas respectivas, para lograr un equilibrio entre teoría y práctica en el proceso de capacitación.<sup>53</sup>

Como ya se ha mencionado, el combate al narcotráfico requiere unir esfuerzos entre dependencias, gubernamentales y no gubernamentales y organismos especializados que fomenten la cooperación internacional.

---

<sup>52</sup> *Ibid.* pp.22-24.

<sup>53</sup> *Ibid.* p.25.

### 2.3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Es necesario saber a que nos referimos con el término cooperación, para Keohane la cooperación es entendida como - un proceso por el cual los gobiernos coordinan y ajustan sus políticas a las preferencias de otros como medio para lograr sus propios objetivos – no parte necesariamente de la existencia de intereses comunes o valores compartidos, sino de la necesidad de acomodar intereses divergentes en aras de un beneficio común global o individual de carácter parcial.

Esta definición supone que las políticas de cada estado se pueden ajustar a sus propios intereses reduciendo los resultados negativos a consecuencia de su comportamiento sobre los otros estados participantes como una manera de lograr sus objetivos.

Una vez entendida la definición de cooperación podemos conocer la de cooperación internacional, Lucinda Villareal Corrales, la define como ayuda o asistencia entre uno y otros Estados, para el logro del bien común; es el acuerdo de voluntades a través del cual los estados se obligan a cooperar, auxiliarse y asistirse mutuamente en la solución de conflictos que afectan la paz mundial, como la seguridad nacional, la salud internacional, que de otra manera no podrían resolverse en virtud de los problemas que originan la competencia territorial y la soberanía en la administración de justicia.

Tenemos entonces que la cooperación internacional es esencial, dado que no se puede combatir al narcotráfico en forma aislada, no se puede luchar dentro de las fronteras de un solo país y pensar que se va a tener éxito, tarde o temprano emerge, y probablemente con más fuerza sino se combate simultáneamente en los países que forman parte de esta cadena criminal.

Desde la convención de 1936 para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas, la sociedad de las Naciones Unidas ha tratado de garantizar que los traficantes no eludan la acción de la justicia por el hecho de que un estado carezca de una jurisdicción penal apropiada en su territorio.<sup>54</sup>

La convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y Substancias Psicotrópicas, aprobada en 1988, prevé la confiscación de las ganancias derivadas del comercio de drogas ilícitas, una cooperación internacional más intensa contra el narcotráfico y sanciones legales más apropiadas. Dicha convención está vigente desde el 11 de noviembre de 1990, teniendo por finalidad crear mecanismos concretos de cooperación internacional para la aplicación restrictiva de la ley.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Hernández Vela Edmundo. *op.cit.* p.88.

<sup>55</sup> *Ibid.* p.88.

La XX asamblea general extraordinaria dedicada al problema de las drogas, que tuvo lugar en Nueva York del 8 al 10 de junio de 1998, a propuesta inicial del gobierno de México, y a cuyo término los 150 Estados participantes aprobaron tres documentos importantes:

a) Una declaración política.

Se cita una estrategia mundial completa para atacar simultáneamente todos los aspectos del problema de las drogas y propone el objetivo de reducir la demanda y la oferta de drogas para el año 2008.

A si mismo citan el año 2003 para que las estrategias y programas encaminados para la reducción de la demanda haya sido mejorados con estrecha colaboración de autoridades sanitarias y de bienestar social y de represión para poder alcanzar su objetivo de reducción de demanda y la reducción considerable de cultivo de coca, la cannabis y la adormidera.<sup>56</sup>

b) Un Plan de Acción para la Cooperación Internacional en seis temas esenciales.

#### *Precursores.*

La diversificación de las sustancias precursoras usadas en la fabricación de drogas ilícitas se ha convertido en uno de los problemas más graves, para evitarla, los países acordaron vigilar los movimientos internos e internacionales de ciertos productos químicos.<sup>57</sup>

#### *Estimulantes de tipo anfetamínico (ETA).*

Estas son las drogas de fabricación clandestina de mayor abuso, relativamente nuevas. En los últimos años se ha notificado una ola de abuso de estimulantes sintéticos, las cantidades decomisadas aumentaron a una tasa anual media del 16 por ciento entre 1978 y 1993. Hoy unos 30 millones de personas (0.5 por ciento de la población mundial) consumen ETA. La Asamblea General instó a los gobiernos a dar prioridad a los ETA y examinó un plan de acción contra la fabricación, el tráfico y el uso indebido de los estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores.

---

<sup>56</sup> *Ibid.* p.89.

<sup>57</sup> *Ibid.* p.89.

### *Cooperación Judicial.*

Los estados miembros deberán aumentar la cooperación judicial y represiva mediante la adopción de medidas sobre extradición, asistencia jurídica mutua, traslado de procesos, entrega vigilada, tráfico ilícito por mar y otras formas de cooperación y capacitación. Sin alguna forma de cooperación interestatal en estos terrenos no es posible ejecutar prácticamente ninguna de las disposiciones de los tratados internacionales contra el tráfico de drogas.

### *Lavado de capitales.*

Los estados miembros reafirman su adhesión a las disposiciones de la Convención de 1988 relativas al embargo y confiscación del producto de delitos relacionados con las drogas y enuncian los principios en que deben basarse las nuevas medidas contra el lavado de capitales.

### *Reducción de la demanda de drogas.*

Este es un elemento fundamental de la estrategia de fiscalización mundial de las drogas. Los Estados miembros aprobaron la Declaración sobre los Principios Rectores de la reducción de la Demanda de drogas.

### *Eliminación del cultivo ilícito y el desarrollo alternativo.*

Las estrategias nacionales de eliminación de cultivos de drogas deben incluir medidas completas, como programas de desarrollo alternativo, represión y erradicación. Se procurará crear un ambiente favorable mediante programas innovadores adaptados a las condiciones legales, sociales, económicas, culturales particulares de cada región.

A nivel mundial, el fortalecimiento de la cooperación internacional es indispensable para evitar la fragmentación que ha dificultado los esfuerzos en el pasado. El PNUFID\* está preparando, en consulta con gobiernos y otros organismos internacionales una serie de iniciativas, incluso el establecimiento de un sistema mundial de vigilancia de la extensión del cultivo ilícito.

c) Una declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas.

Esta declaración codificó especialmente el concepto de que la demanda y la oferta son dos partes iguales para el control efectivo de las drogas en la que se subrayó la importancia de todas las esferas de la prevención; la acción a nivel de la comunidad mediante programas de bienestar social que, además, deben responder tanto a las necesidades de la población en general como a las de los grupos que corren especial peligro, teniendo en cuenta las diferencias de sexo, cultura y educación, y la

---

\* Programa de Naciones Unidas para la fiscalización internacional de las drogas.

necesidad de hacer todo lo posible para difundir un mensaje adecuado, evitando el sensacionalismo y que fomente la confianza.<sup>58</sup>

México ocupa una de las tres vicepresidencias de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas (integrada por 53 países), a cargo de la negociación del plan de acción para reducir la demanda de drogas (del 16 al 26 de marzo de 1999) y busca un enfoque equilibrado para el problema mundial de las drogas especialmente entre la demanda y la oferta de estupefacientes.<sup>59</sup>

La coordinación y la cooperación entre los organismos nacionales particularmente la policía, las aduanas y el sistema judicial, así como la correcta aplicación de las leyes hacen que la tarea de erradicación de las drogas sea factible.

La cooperación internacional sirve para la aplicación coordinada de métodos enérgicos e innovadores, tendientes a la disuasión del consumo y a desarticular a las organizaciones internacionales del narcotráfico.

La ONU estableció en 1990 el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las drogas (PNUFID), que inició su funcionamiento en 1991 y coordina todas las actividades de fiscalización de drogas de las Naciones Unidas, sigue las tendencias de la producción, el consumo y el tráfico de drogas, fomenta la aplicación y el cumplimiento de los tratados pertinentes y proporciona una orientación eficaz en esta esfera a escala internacional.

El programa sirve de punto de convergencia para el decenio de las Naciones Unidas contra el uso indebido de drogas (1991-2000), proclamado por la Asamblea General en 1990, con el objeto de promover la aplicación del Programa Mundial de Acción.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Hernández Vela Edmundo. *op.cit.* p.90.

<sup>59</sup> *Ibid.* p.91.

<sup>60</sup> *Ibid.* p.86.

## CAPÍTULO III

### ESTADOS UNIDOS; COOPERACIÓN VECINAL O HEGEMONÍA IMPERIALISTA

Como muchos sabemos una de las prioridades del gobierno mexicano ha sido la cooperación para el combate al narcotráfico, la cual es un punto de conflicto en la relación con Estados Unidos.

El caso Álvarez Machain fue la única situación que en 1992 o cuando menos hasta sus finales, ocasionó que la relación se pusiera al borde del rompimiento de las relaciones diplomáticas, así a finales de ese año se da el conflicto más grave de la relación hasta finales del siglo XX: el narcotráfico y la drogadicción. Las razones para esta predicción son varias, aunque podríamos resumirlas en dos tendencias básicas: el impacto progresivo del tráfico ilícito de drogas en México, así como las discrepancias en cuanto a los enfoques internacionales en la definición de alternativas de políticas en los dos países.<sup>61</sup>

La tesis de la responsabilidad compartida ha ganado espacios importantes en el contexto internacional como uno de los principios básicos para combatir el narcotráfico y la drogadicción.

En la práctica el perfil de la política exterior norteamericana presenta diversos matices pragmáticos en los cuales el privilegio de las políticas de interceptación y de erradicación de cultivos tuvieron el lugar presupuestal más alto dentro de la administración del gobierno de George Bush; el enfoque básico de las políticas de este tipo se centran en el contexto represivo del narcotráfico. En las calles del vecino país del norte existe un problema real de drogadicción, extendida por todas sus ciudades y en casi la totalidad de su espectro social.

Esto se refleja en la opinión pública de ese país como una preocupación de carácter nacional y ha incidido decisivamente en una respuesta unánime de su sociedad en contra de la toxicomanía, así pues este problema es un sustituto del fantasma del comunismo en las preocupaciones básicas del gobierno norteamericano y justificar así su seguridad nacional y el propio gasto armamentista, como algunos científicos sociales sostienen en este tema es una realidad que el abuso de drogas ilícitas afecta a la sociedad de ese país. En consecuencia la opinión pública también va permeando los medios de comunicación y conforma una favorable aceptación a la delimitación de

<sup>61</sup> Castillo Tapia Fernando. *Temas al margen de la agenda bilateral México-EE.UU. El narcotráfico: el factor del conflicto en la relación entre México y los Estados Unidos en los noventa*. UNAM, ENEP Acatlán, México, 1992, p. 88.



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.

políticas duras hacia dentro y fuera de su territorio. Bajo esos criterios la política exterior norteamericana ha identificado varios frentes de acción prioritarios para su actividad internacional antidrogas entre los cuales destaca el caso de México como país productor de marihuana en grandes cantidades, así como tránsito vital en los suministros de cocaína, sin descontar el papel del país sureño como abastecedor de goma de opio de ahí que las políticas antinarcóticos estadounidenses han constituido pieza clave en la agenda exterior estadounidense ubicándose en el caso de varios países como el primer puntos de sus asuntos políticos, con las consecuencias inherentes a una preocupación norteamericana de tal magnitud.<sup>62</sup>

Un enfoque interpretativo de las políticas estadounidenses se centró en el combate al narcotráfico fuera de las fronteras, orientando sus esfuerzos en la erradicación de cultivos y la cooperación técnica policiaca en las actividades de intercepción, bajo el fin explícito de impedir que los flujos de drogas ilegales entraran a su territorio. En las administraciones de Salinas y Bush el fantasma Camarena trató de ser reducido a su mínima expresión en el conjunto de la relación antinarcóticos bilateral mediante el fortalecimiento de diversas instancias de alto nivel, cuyo propósito era el de resolver cualquier presión que se pudiera presentar.<sup>63</sup>

La óptica interpretativa del caso mexicano en el narcotráfico internacional, desde la perspectiva norteamericana, hacía previsible una endurecimiento muy peligroso en la posición de negociación de la agenda bilateral, lo cual aunado a la comprensión de los riesgos de este fenómeno internacional sobre la propia seguridad nacional de México hace comprender las razones del gobierno mexicano por las que dio una alta prioridad a la creación de una imagen fuerte en el combate nacional al narcotráfico. Por lo que respecta a la posición mexicana, existen evidencias de que la elevación de los riesgos del narcotráfico al rango de la seguridad nacional, obedecieron a una visión interna y externa, entendidas dentro de un mismo proceso de causas, efectos y preocupaciones. La relación bilateral con los Estados Unidos es el primer factor catalizador de esta preocupación, en virtud de que el territorio mexicano es ciertamente fuerte ruta de tránsito hacia el norte, de cocaína, marihuana, y heroína, lo cual trae como consecuencia inmediata visualizar reales peligros sobre la estabilidad de las instituciones internas por los efectos asociados de la corrupción y la culturización del narcotráfico, así como por las presiones derivadas de la atención estadounidense sobre las políticas mexicanas.

Para México no son tan preocupantes las motivaciones de la política antinarcóticos del gobierno de los Estados Unidos, sino el impacto que esa misma política tiene sobre el conjunto de variables que caracterizan el esquema de negociaciones bilaterales en este y otros campos, en términos de espacios de maniobra y de capacidad para el logro de objetivos generales y específicos.

---

<sup>62</sup> *Ibid.* p.89.

<sup>63</sup> *Ibid.* p.90.

Una política antinarcóticos se puede agrupar en la siguiente manera:

- En lo interno pone en marcha una profunda reforma policiaca y jurídico-penal, creando instancias de coordinación orgánico administrativas y, en sentido paralelo, intensifica las actividades de erradicación de cultivos por parte de las fuerzas armadas. Se puede señalar que la instrumentación de esta vertiente tenía como propósito “lavarse la cara frente al exterior” y también sentar las bases de una política interna más sólida y congruente a la evolución de la problemática endógena.
- Mediante la diplomacia de los estancos la confrontación del pasado reciente sería descontaminada del resto de la relación bilateral para la cual una política de cooperación más intensa debería abrir espacio para obtener mejores resultados en el combate al narcotráfico.
- En el contexto multilateral se ve el ascenso de este tema como una de las prioridades dentro del sistema de Naciones Unidas, se inició una intensa participación de la diplomacia mexicana en la conformación de varios instrumentos multilaterales que fortalezcan el marco jurídico internacional.<sup>64</sup>

Las políticas nacionales contra el narcotráfico y la drogadicción que se desarrollan en varios países demuestran un factor común: la falta de presupuesto para aplicar las vertientes planteadas por Naciones Unidas para dar una respuesta adecuada e integral al fenómeno internacional y multidisciplinario que enfrentan.<sup>65</sup>

### **3.1. POSTURA NORTEAMERICANA ANTE EL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO.**

La política internacional estadounidense frente a las drogas se fundamenta sobre el prohibicionismo. Esto supone el control y la persecución de la producción, comercialización y consumo de la mayor parte de drogas psicoactivas, exceptuando aquellas como el alcohol y el tabaco.

Estados Unidos ha usado tanto la persuasión como la coacción para extender ese prohibicionismo a prácticamente todo el mundo, a través de las convenciones multinacionales de 1961, 1972 y 1988.

El instrumento para llevar a efecto esa prohibición es el control de la fuente, es decir, que se procura acabar con las drogas en el lugar mismo de producción o durante su viaje a los mercados consumidores. El propósito es eliminar la posibilidad de que los consumidores accedan a las drogas, o encarecerlas tanto que la mayoría de los consumidores no estén en condiciones de financiar su compra.

---

<sup>64</sup> *Ibid.* pp.91-93.

<sup>65</sup> *Ibid.* p.98.

El prohibicionismo de las drogas tuvo sus orígenes en los Estados Unidos, décadas antes de que aparecieran los actuales problemas económicos y políticos asociados con las drogas. En ese entonces, como ahora el prohibicionismo se ha impuesto debido a que responde a particulares prohibiciones sociales y culturales, pero para ello debió derrotar y aún lo sigue haciendo, a otros sectores defensores de una política más tolerante frente a las drogas motivados muchas veces por intereses económicos generalmente más claros que aquellos que los prohibicionistas.

El principal objetivo de la política internacional estadounidense de control de drogas es la reducción al máximo posible del cultivo, la producción y el tráfico de drogas fuera de su territorio, lo cual se ha reflejado en sus políticas de control, tanto multilaterales como bilaterales, especialmente hacia los países donde se cultivan, producen y transitan las drogas.

El narcotráfico hoy en día para los Estados Unidos representa una amenaza para su seguridad nacional, por lo que, el gobierno estadounidense continúa invirtiendo una gran cantidad de recursos de programas de erradicación e intercepción de drogas, aún cuando no se ha observado avance alguno. Esta postura se mantuvo bajo las presidencias de George Bush y William Clinton, lo que ha dado lugar a una significativa ampliación del papel de las fuerzas armadas estadounidenses.

Otra percepción importante para los Estados Unidos es la tendencia a "externalizar" el problema del narcotráfico, desde principios del siglo pasado. Esta tendencia encontró su mayor expresión a partir de 1986, cuando el congreso de ese país estableció el denominado proceso anual de certificación sobre los esfuerzos antidrogas de otros países y su cooperación con los Estados Unidos en la materia.

Por otra parte, la política federal estadounidense frente a las drogas ha supuesto un creciente recorte de las libertades individuales, con medidas como los exámenes generales de orina, la vigilancia aérea de los hogares, los decomisos de propiedad privada, etc., y los poderes de los estados, que tienen un impacto desproporcionado en las minorías más discriminadas e impide tratar adecuadamente problemas de salud pública como el SIDA.

Estados Unidos ha promovido muchos acuerdos bilaterales con nuestro país dada la cercanía que tenemos con éste, por ejemplo la capacitación del personal mexicano para combatir a las diferentes organizaciones de narcotraficantes, cooperación técnica y transferencia de equipos, intercambio de información jurídica, erradicación y sustitución de cultivos.

En suma la política internacional de control de drogas de Estados Unidos tiene un carácter expansivo y con pretensiones globales, que identifica a la reducción del flujo internacional de drogas y de la criminalidad asociada como un objetivo central de la seguridad nacional de ese país. La columna vertebral de esa política son los programas

de erradicación de cultivos, de intercepción y decomiso de drogas en otros países, con el apoyo económico, técnico y logístico de sus agencias antidrogas.<sup>66</sup>

### **3.2. POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS.**

Desde sus orígenes como nación independiente, Estados Unidos siempre ha tratado de sobresalir en lo económico, político y militar, a fin de que la comunidad internacional siga su ejemplo. Tal es el caso de tratar de imponer las políticas antidrogas que en los últimos años ha desarrollado, pasando sobre los intereses de los demás países, e interviniendo en la vida política y soberanía de las naciones.

Como la mayoría de las drogas consumidas en Estados Unidos se producen en Latinoamérica, el gobierno norteamericano ha convertido esa región en el principal campo de batalla de su guerra contra el narcotráfico. Pero tratar de detener las drogas en donde se producen o a su paso en las fronteras no tiene lógica mientras ese país las requiera en grandes cantidades.

El gobierno de Estados Unidos, en vez de admitir que la solución del problema está en casa, ejercita su considerable influencia para coaccionar a otros países a que colaboren en una guerra imposible de ganar. El proceso de certificación está en el centro de esa guerra.<sup>67</sup>

El Acta de las Substancias Controladas, Título II del Acta Comprensiva para la Prevención y Control del Abuso de Drogas de 1970, constituye la base legal de la lucha del gobierno norteamericano contra el abuso de drogas ilícitas y otras sustancias controladas, y consolida numerosas regulaciones con relación a su producción y distribución.

El Acta Federal Contra el Abuso de 1988 establece como un objetivo de la política del gobierno de los Estados Unidos, la creación de una nación libre de las drogas. Una provisión clave de esa acta fue el establecimiento de la Oficina de la Política Nacional para el Control de las Drogas (ONDCP).

Dicha oficina esta dedicada a definir las prioridades y objetivos del control de las drogas, publicar cada año fiscal la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas y supervisar la ejecución de la misma, la cual se estima conveniente estudiar a fin de entender el porque Estados Unidos la ha tratado de imponer a todas aquellas naciones que tienen serios problemas con el narcotráfico para que la adopten o la sigan al pie de la letra.

La Ley Contra el Abuso de las Drogas de 1988, Sección 1005, establece que la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas tiene como meta principal "la

<sup>66</sup> Vázquez Medina Ana Isabel. **La importancia del mecanismo de extradición en la cooperación México Estados Unidos para el combate al narcotráfico (1995-2001)**. UNAM, ENEP Aragón, México, 2002, pp.29-31.

<sup>67</sup> Estrada Rubio Concepción Yolanda. **La política de Certificación: Problema bilateral México-Estados Unidos (1990-2000)**. ENEP Aragón, UNAM, México, 2000, p. 10.

reducción del uso de drogas", y requiere que incluya "una lista completa de metas a largo plazo, objetivos mensurables en el corto plazo y prioridades para la reducción del suministro y de la demanda de drogas". Desde que se aprobó el Acta antes citada, se han formulado once versiones de la estrategia, evolucionando de acuerdo con los resultados obtenidos y con las prioridades que se han pretendido atender.

Las Estrategias de 1988 a 1992 hicieron hincapié en programas dirigidos a usuarios de drogas ocasionales o intermitentes, para reducir su cantidad e impedir que muchos de ellos pasaran al uso empedernido de drogas. También incluyeron algunas metas sobre las consecuencias en la salud de los usuarios empedernidos, a través de la medición de tendencias en la cantidad de admisiones en las salas de emergencia de los hospitales, así como metas pertinentes a la disponibilidad de drogas ilícitas.

La Estrategia Interina de 1993 proporcionó un plan general para la nación dirigido a reducir el uso de drogas y sus consecuencias a los usuarios y a la sociedad; las metas y objetivos que se describen en la misma brindan los medios para medir objetivamente el éxito de este plan.

La Estrategia de 1994 aleja el foco de uso ocasional o intermitente y lo coloca más apropiadamente en el sector de la población más difícil y problemático: los usuarios de drogas empedernidos. Este cambio reconoce que la dependencia de las drogas es un desorden crónico y recurrente que requiere tratamiento especializado y provisiones de cuidado posterior.

Con respecto a la reducción del abastecimiento, esta estrategia cambia significativamente el énfasis de las prácticas anteriores de concentrarse en su mayor parte en la detección de los embarques de narcóticos, a un esfuerzo más equilibrado conforme a cuatro líneas pragmáticas:

1. Asistir a las naciones que demuestren la voluntad de enfrentar los problemas del tráfico y uso de drogas.
2. Destrucción de las organizaciones nacionales e internacionales del tráfico de drogas.
3. Ejecutar programas de interdicción más flexibles y selectivos; y
4. Mejorar la calidad de las actividades investigadoras y de procesamiento judicial tradicionales, al mismo tiempo que se aumentan los adelantos en tareas policiales, como la vigilancia en las comunidades para detectar la actividad delictiva.

Dentro del programa nacional, la estrategia de 1994 consideró once metas dirigidas a los problemas causados por uso de drogas ilícitas, tanto a los individuos como a la sociedad. En el programa internacional se establecieron tres metas dirigidas a apoyar a los países que tienen la voluntad política de combatir y destruir a las principales organizaciones de tráfico de narcóticos.

Estas metas son:

1. Reducir la cantidad de usuarios de drogas en Estados Unidos.
2. Ampliar la capacidad y servicios de tratamiento para aumentar su eficiencia.
3. Reducir la carga del sistema de cuidado de la salud.
4. Asistir a las comunidades locales en el desarrollo de programas eficaces de prevención.
5. Crear ambientes sanos y saludables en los cuales los niños y los adolescentes puedan vivir, crecer, aprender y desarrollarse.
6. Reducir el uso del alcohol y del tabaco entre los jóvenes menores de edad.
7. Aumentar la seguridad y la productividad en el lugar de trabajo.
8. Fortalecer los vínculos entre las comunidades de prevención, tratamiento y justicia penal y otros servicios sociales de apoyo como los de empleo y adiestramiento.
9. Reducir la delincuencia y la violencia doméstica relacionadas con las drogas.
10. Reducir toda la producción nacional y disponibilidad de drogas.
11. Mejorar la eficiencia de la capacidad policial federal contra las drogas.
12. Fortalecer la cooperación internacional contra la producción, tráfico y uso de narcóticos.
13. Asistir a otras naciones en la formulación y ejecución de políticas amplias contra narcóticos.
14. Apoyar, ejecutar y dirigir acciones policiales de más éxito para aumentar los costos y riesgos a los productores y traficantes de narcóticos.

La estrategia de 1996 incorpora las políticas y principios de las estrategias de los dos años anteriores, y describe nuevos rumbos e iniciativas que se deben seguir para hacer frente a los desafíos cambiantes del narcotráfico y del uso ilícito de drogas. Establece cinco objetivos principales como la base de un esfuerzo nacional a largo plazo coherente y racional. Expone las pautas generales y la dirección específica que deben seguir más de cincuenta agencias federales que participan en la lucha contra las drogas.

Posteriormente, la ONDCP y las agencias para el control de las drogas establecieron un sistema para medir el desempeño nacional y el progreso de los principales programas antidrogas que apoyan la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas, así como solicitaron y recibieron comentarios provenientes de todo el país sobre esa versión. La estrategia de 1997 tomó en cuenta esta retroalimentación, constituyendo un elemento democrático en su formación.

El documento que resultó, se ofreció como un filtro de la experiencia nacional y como un marco conceptual para reducir, en el ámbito nacional, el uso de las drogas ilícitas y sus consecuencias en la próxima década, a la vez que se protegen las libertades individuales. En el plano internacional propone desarrollar programas efectivos que reduzcan el cultivo, producción y el tráfico de drogas ilícitas, a la vez que se "apoye la gobernabilidad democrática y los derechos humanos". Esta Estrategia es una de las más completas y ambiciosas que emite Estados Unidos.

Su programa está diseñado para servir de guía a largo plazo, toda vez que se requiere educar a cada generación y mantener una ofensiva decidida contra los traficantes criminales. Propone un compromiso de diez años, apoyado por presupuestos de cinco años a fin de que la continuidad del esfuerzo pueda contribuir a garantizar el éxito. Asimismo, pretende encarar los dos ángulos del desafío: limitar la disponibilidad de las drogas ilegales y reducir su demanda.

En su visión general, la Estrategia de 1997 señala que: "la primera obligación de un gobierno es proteger a sus ciudadanos". La Constitución de los Estados Unidos de América, tal como ha sido interpretada por más de 212 años, articula la obligación del gobierno federal de proteger el bienestar público, brindándole protección contra todas las amenazas nacionales y extranjeras.

La Estrategia de 1998 se compone de 32 objetivos y 5 metas primordiales, su alcance es de 10 años y se esperan resultados en 5 años que abarcarían de 1999 al 2003.

Como se mencionó anteriormente, la principal meta de la Estrategia es la reducción del uso de drogas y sus consecuencias negativas a los usuarios y a la sociedad. Todas las actividades para disminuir su abastecimiento y demanda están dedicadas a satisfacer esta meta. Sin embargo, este enfoque no permite medir de manera adecuada el progreso del programa general de combate a las drogas, debido a que simplifica excesivamente la naturaleza del problema.

La reducción del problema de las drogas en Estados Unidos requiere de un programa balanceado y multifacético, ya que no es posible reducir el abuso dependiendo de un solo enfoque. Los norteamericanos consideran que al reducir las consecuencias adversas del uso de drogas ilícitas disminuyendo su demanda o su disponibilidad, se puede lograr un benéfico avance; sin embargo, las experiencias y resultados obtenidos desde 1988 con la aplicación de la Estrategia Nacional para el Control de Drogas, han demostrado que la batalla contra las drogas es muy difícil de ganar.

En el contexto de la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas, la Administración de William Clinton inició un programa de financiamiento, para que en 1998 se lograra reducir el uso de drogas ilícitas y sus consecuencias a los individuos y a la sociedad, así como disminuir su disponibilidad en Estados Unidos; algunos de sus esfuerzos realizados son los siguientes:

- El programa de Áreas de Alto Índice de Narcotráfico (HIDTA) coordina los esfuerzos de las agencias de orden público federal, estatal y local contra los narcotraficantes al por mayor. Como resultado de la Operación "Cornerstone" los esfuerzos de HIDTA en Miami, en especial el Servicio de Aduanas de Estados Unidos, la DEA, el FBI y el Procurador General, lograron el enjuiciamiento de 252 narcotraficantes.
- La creación de Equipos Móviles de Control (METs) de la DEA, ha sido un método exitoso para la reducción de la violencia y el crimen relacionado con el consumo de drogas. Desde abril de 1995, la DEA ha desplazado 24 METs a distintos sitios

del país, los cuales proporcionan personal adiestrado para hacer apreciaciones de inteligencia, herramientas técnicas y de investigación modernas, dinero para compras clandestinas y pagar a informantes para penetrar las organizaciones criminales, y recursos para reubicar a testigos a diferentes áreas, con el fin de evitar las represalias de los narcotraficantes violentos

- La iniciativa de Calles Libres de Crímenes Violentos (SSTFs), patrocinada por el FBI y dotada con recursos fiscales y agentes federales, estatales y locales, ha permitido un mejor enfoque de los esfuerzos de orden público e investigación contra pandilleros y crímenes violentos relacionados con las drogas.
- Para mejorar el intercambio de información entre la DEA y el FBI, las dos agencias crearon "DRUGX", una base de datos totalmente integrada y automatizada de inteligencia que ofrece al personal de estos organismos, acceso a información de investigaciones sobre drogas realizadas por ellos en casos activos y cerrados. Desde 1996, el Servicio de Aduanas y el Servicio de Alguaciles de Estados Unidos contribuyen al sistema DRUGX con su información sobre drogas.
- En Octubre de 1995, el presidente usa por primera vez la autoridad que le otorga la Ley Internacional de Poderes Económicos de Urgencia para fines antidrogas. Con la orden ejecutiva número 12978, instruyó al Ministro de Hacienda, en consulta con el Secretario de Estado y el Procurador General, identificar a los líderes, cómplices y compañías de fachada de las organizaciones de Cali y a congelar sus haberes en Estados Unidos, así como prohibir que ciudadanos y empresas norteamericanas comercialicen con las compañías de fachada y los individuos involucrados.
- Los Ministerios de Hacienda, Justicia y Estado han realizado acciones para contrarrestar las operaciones de lavado de dinero, tanto nacional como internacionalmente. En la Reunión Cumbre de las Américas de 1994, patrocinada por el presidente de Estados Unidos, los líderes de 34 naciones del Hemisferio Occidental convinieron en fijar una serie de principios, incluyendo el compromiso de combatir el narcotráfico y el lavado de dinero.

De inmediato, Estados Unidos coordinó la elaboración de un comunicado sobre el lavado de dinero, el cual fue adoptado por la comunidad internacional en 1995 y que esboza una serie de pasos que los países deberían tomar para implementar un programa efectivo contra esa actividad.

- "Se recortó toda ayuda no humanitaria a ciertos países que participan en la producción y tráfico de drogas y que no han cooperado con Estados Unidos en el control del narcotráfico. También se han impartido órdenes para negar las solicitudes de préstamos de estos países al Banco Mundial y a otros bancos multilaterales de desarrollo". "El alcance de los objetivos antinarcóticos descansa en la capacidad de los países productores y de tránsito de drogas para oponerse al narcotráfico. Para poder exigir mayor cooperación de los gobiernos extranjeros, se debe estar prestos a brindarles ayuda con programas para el desmantelamiento de la infraestructura de tráfico y producción de drogas".<sup>68</sup>

En virtud de que es posible que persista una demanda permanente aunque variable de drogas, el gobierno de Estados Unidos pretende reducir su oferta a través de continuar desarrollando protocolos encaminados a poner en vigor leyes antidrogas, así como organizaciones capaces de moverse efectivamente contra las sofisticadas estructuras de narcotraficantes internacionales. En esta lucha, para los norteamericanos son muy importantes los acuerdos bilaterales y multilaterales, así como la cooperación de los organismos regionales.

Asimismo, y en cumplimiento con sus obligaciones establecidas en sus tratados internacionales para el control de las drogas, los estadounidenses pretenden brindar su cooperación a otros países con el intercambio de información, experiencia y asistencia para reducir el consumo de drogas ilícitas en varios países claves.

La estrategia destaca las principales actividades bilaterales desarrolladas entre México y Estados Unidos en la lucha contra las drogas, siendo el Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de las Drogas formado en marzo de 1996, el mecanismo fundamental de cooperación. El grupo operó a nivel de gabinete e instituyó una serie de iniciativas, incluyendo una evaluación conjunta de la amenaza de las drogas y una estrategia bilateral contra las mismas.

Los elementos claves de esa estrategia consideran: medidas para fortalecer la seguridad de la frontera; acciones para garantizar que los criminales no escapen de la justicia de un país fugándose al otro; iniciativas contra el lavado de dinero; cooperación para interrumpir los embarques de drogas con destino a ambos países; y la concentración de esfuerzos de las organizaciones de orden público contra los narcotraficantes.

Sus éxitos más notables incluyen: la aprobación por parte del gobierno mexicano de leyes importantes contra el crimen; el entrenamiento por parte de Estados Unidos de las unidades antidrogas de las fuerzas armadas y de la policía, así como la capacitación de investigadores y fiscales de Hacienda; y la erradicación de cultivos y decomisos de drogas realizados por las autoridades mexicanas.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Estrada Rubio Yolanda Concepción. *op.cit.* pp.23-31.

<sup>69</sup> *Ibid.* pp. 31-32.

### *Ley Antinarcóticos de 1986*

Esta Ley fue promulgada el 27 de octubre de 1986. Su objetivo era: fortalecer el liderazgo federal en el diseño y ejercicio de programas educativos y de prevención; reforzar esfuerzos federales para promover la cooperación internacional para contrarrestar el cultivo de drogas, detener el tráfico internacional y, establecer controles en los envíos ilegales.

A partir de ese momento se incrementó la participación de agentes de la DEA, FBI y CIA en nuestro país, así como el libre manejo de los norteamericanos en asuntos internos que sobre narcotráfico tenía México, desatándose una ola intervencionista con el pretexto de la lucha antinarcóticos.

### *Ley Antinarcóticos de 1988*

Después de 2 años que el Congreso emitió la Ley antinarcóticos de 1986, se observó que los resultados no fueron favorables, toda vez que el índice de consumo de estupefacientes se incrementó aún más por lo que Estados Unidos se vio en la necesidad de formular una nueva ley antidrogas.

En noviembre de 1988 es aprobada la Ley 100-690, la cual enmendaba la Ley de Asistencia al Exterior de 1961 y la Ley Antinarcóticos de 1986. Con esta nueva Ley se promulgó la Estrategia Nacional de Estados Unidos para el Control de las Drogas.

En términos generales, con dicha estrategia el gobierno estadounidense pretendía conjuntar esfuerzos para combatir al narcotráfico y la fármaco-dependencia a través de dos vertientes: en primer lugar, detectar el mayor número de drogas provenientes de otras naciones a los Estados Unidos; y en un segundo término, reducir su consumo a través de programas de educación y tratamiento.

Para alcanzar esos objetivos, en ese momento Estados Unidos pretendía detener las drogas por medio de diferentes medidas: mayor participación de sus agencias militares y de inteligencia, creación de diferentes estructuras o grupos de trabajo para su combate, mayores recursos a sus organizaciones (DEA, aduanas, guardacostas, Etc.), creación de sistemas de intercepción, desarrollo de datos y aumento de recursos financieros para programas de erradicación en otros países, entre otras.

Debido fundamentalmente a presiones electorales y al agravamiento del problema de las drogas, se presentaron posturas más radicales, surgiendo las siguientes iniciativas: "cero tolerancia", "legalización", "militarización", "pena de muerte", "zar de las drogas", "pruebas para el trabajo", "mayores penalidades", "sanciones más severas a países productores", "acusaciones y enjuiciamiento a narcotraficantes".

La estrategia para combatir la oferta de la droga consistió en 5 grandes aspectos: la información o inteligencia, la internacional, la intercepción, (aire, mar y tierra), la investigación y la aplicación de la ley.

A su vez, para abatir el consumo la estrategia abarcó cuatro grandes apartados: educación, juventud, concientización de los adultos y tratamiento de rehabilitación.

La Ley Antinarcoóticos de 1988 también creó al "Zar anti-drogas", e instituyó así mismo la Agencia de Política para el Control de Drogas.<sup>70</sup>

Existen algunas operaciones contra la lucha del narcotráfico que demuestran ser un instrumento eficaz para combatirlo, una de ellas es la operación conquistador que se realizó el 10 de marzo de 2000. El principal objetivo de ésta fue conjuntar las estrategias regionales para así poder desintegrar tanto las actividades como a las organizaciones criminales además de facilitar que las naciones se intercambiaran información pertinente para alcanzar la meta principal de esta operación. La operación conquistador concluyó el 26 de marzo del mismo año con muy buenos resultados ya que hubo 2331 arrestos, incautaron 7373 residencias, embarcaciones, vehículos y se decomisaron 4966.6 Kg. de cocaína, así como también se erradicaron 25,790 kg. de producción potencial de cocaína.

Otra operación fue la llamada Columbus que concluyó en octubre de 1999, fue una operación multinacional, efectuada por aire, mar, así como la erradicación de una pista de aterrizaje clandestina, los resultados de esta operación fueron 1290 arrestos, el decomiso de 900 Kg. de cocaína y 9 de heroína, 38 armas 26 vehículos, 27 embarcaciones y 3 laboratorios clandestinos.

La operación Journey se llevó a cabo el 26 de agosto de 2000 se incautaron varias embarcaciones con alta tecnología así como equipo de comunicación muy sofisticado, se obtuvieron 40 arrestos de distribuidores pequeños incluyendo al supuesto líder de la organización de transportación de droga vía marítima, llamado Iván de la Vega. Se decomisaron más de 16 toneladas de cocaína.

La operación Mountain Express, ésta fue culminada en agosto de 2000 teniendo una similitud con las antes mencionadas.<sup>71</sup>

### 3.3. ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA COMÚN.

Estados Unidos y México.

Las actividades que se mencionan a continuación, son consideradas como posibles formas de cooperación o colaboración entre ambos países:

- Encuesta *Pulse Check*. Desde 1992, la Oficina de Política Nacional para el Control de las drogas (ONDCP) ha realizado una encuesta trimestral sobre el uso de drogas en toda la nación, como su nombre indica, la encuesta *Pulse Check* "toma el pulso" proporciona un rápido panorama de las tendencias incipientes en el uso y el tráfico de drogas, que se usa para información de

<sup>70</sup> Estrada Rubio Concepción Yolanda, *op.cit.* pp.47-51.

<sup>71</sup> Vázquez Medina Ana Isabel. *op.cit.*pp.31-32.

los investigadores y los responsables de las políticas. La información se obtiene mediante conversaciones telefónicas con etnógrafos y epidemiólogos especializados en drogas, agentes de las corporaciones policíacas y especialistas en el tratamiento contra el abuso de drogas que representan a diferentes regiones del país. En las conversaciones entre expertos en reducción de la demanda de EE.UU. y de México, como parte del Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas, México ha expresado un interés considerable en desarrollar un instrumento del tipo *Pulse Check* para realizar encuestas con el fin de colaborar con las autoridades responsables e investigadores e identificar las tendencias nuevas e incipientes. Se anticipa que una encuesta tipo *Pulse Check*, junto con otros instrumentos por desarrollar, contribuirá a mejorar la cooperación y coordinación entre los organismos responsables del cumplimiento de la ley y aquellos encargados de reducir la demanda.

- *Sistema de Información Geográfica (GIS)*. El esfuerzo conjunto que realizan EE.UU. y México para controlar las drogas ilícitas, especialmente a lo largo de nuestra frontera común, se reforzaría en gran medida con el uso de un sistema de información al que los interesados estratégicos en ambos países puedan tener acceso, lo cual entrañaría la recolección de datos, el análisis de los mismos, y el intercambio de información y conocimientos. Un conjunto de datos actuales sobre demografía de la población, los límites geopolíticos y las ubicaciones de los programas sería de gran ayuda para el desarrollo de los factores de riesgo y de protección de las comunidades, y contribuiría a identificar las poblaciones de mayor riesgo para prestarles atención y ayuda inmediatas.
- *Programas de cobertura y Vinculación del VIH*. El programa Subvención para la Demostración de la Cobertura e Identificación del VIH y el programa gemelo Subvención para Demostración de la Vinculación establecidos por SAMHSA/CSAT tienen componentes que podrían repetirse a lo largo de la frontera de EE.UU.-México. El reclutamiento, la involucración y la retención, en el tratamiento del abuso de sustancias, así como la efectividad y el costo-efectividad de los resultados del tratamiento en ciertas poblaciones que abusan de sustancias pueden ser mejorados por ambos países, a lo largo de la frontera, mediante los conocimientos adquiridos a través de los métodos efectivos demostrados en estos dos programas.
- *Proyectos Convergentes sobre VIH-SIDA*. La importante vinculación entre el uso de las drogas y el VIH-SIDA tanto en EE.UU. como en México podría constituir la base para un esfuerzo bilateral. En dos proyectos financiados por SAMHSA/CMS, diseñados para capacitar a una amplia variedad de prestadores de servicios de salud mental en EE.UU., se han usado los conocimientos adquiridos para ayudar a prestadores de servicios que atienden también a la gente en México. Ambos proyectos podrían servir como modelos para futuros esfuerzos conjuntos de los dos países, relacionados

con la prevención y el tratamiento de desórdenes convergentes, de abuso de sustancias/salud mental. En un proyecto (Centro de Ciencias de la Salud de la Universidad de San Antonio, Texas), los estadounidenses de origen mexicano que brindan atención de salud mental, residentes en EE.UU. pero que tratan a clientes mexicanos en ambos países, fueron capacitados sobre la asociación del VIH/SIDA con el uso de drogas. En un segundo proyecto (Facultad de Medicina de la Universidad de California en los Angeles), el plan de estudios sobre el VIH/SIDA y los materiales de capacitación diseñados para los prestadores de servicios de salud mental en EE.UU. se modificaron para que sean utilizados por quienes brindan atención de salud mental en México. Se realizaron sesiones de capacitación (financiadas por fuentes estadounidenses no federales) en ciudades mexicanas (San Luis Potosí, Acapulco, Pachuca, Ciudad de México y Morelia)

- *La Beca Hubert H. Humphrey* para la Investigación del Abuso de Drogas, financiada por el NIDA, ha sido diseñada para dar a los profesionales en el campo del abuso de drogas y que están a la mitad de su carrera, un acercamiento a las metodologías más actuales y al conocimiento de los avances en investigación.
- *La Beca INVEST* de Investigación, ha sido diseñada por el NIDA para investigadores no estadounidenses que trabajan con algún científico establecido que hace investigación sobre drogas con apoyo del NIDA en una institución de Estados Unidos.
- *El Programa de Investigación Intramuros del NIDA* acoge científicos visitantes para su adiestramiento en investigación en ciencias básicas y farmacológicas y en el tratamiento clínico del uso de drogas. El programa estimula el intercambio de información y la investigación en colaboración en áreas de interés mutuo.
- *Iniciativa del NIDA para investigación Hispánica*. El NIDA ha patrocinado una iniciativa que se enfoca al avance científico en la investigación sobre el uso de drogas entre la población hispana de EE.UU. El objetivo principal de esta iniciativa es reunir a investigadores que trabajan sobre el uso de drogas en poblaciones hispanas para discutir los problemas de este campo. Una de las mayores preocupaciones identificadas por el grupo es la falta de investigación sobre el alcance y la naturaleza del uso de drogas y sobre las consecuencias asociadas, en las poblaciones que viven a lo largo de la frontera de EE.UU.-México. Otra preocupación es la falta de estudios sobre la efectividad de las intervenciones de prevención y tratamiento para reducir el problema en las poblaciones hispanas, incluyendo a las comunidades mexicano-estadounidenses fronterizas.

- En 1997 se implementó un *seminario sobre el uso de drogas, conductas sexuales de alto riesgo y VIH/SIDA*, financiado conjuntamente por EE.UU. y México
- *Seminario sobre Métodos Avanzados de Investigación en Materia de Prevención*, en donde se capacitaron a los investigadores de México en el diseño y la realización de investigaciones transnacionales en el campo de la prevención del uso de drogas haciendo hincapié en sofisticadas metodologías.
- Información compartida por el Departamento de Educación. El Departamento de Educación de Estados Unidos ha tenido una cantidad considerable de materiales de uso escolar que supuestamente son compartidos con funcionarios mexicanos. Este material incluye videos, folletos, planes de estudio, informes de conferencias y otros materiales sobre una variedad de temas relacionados con la prevención del uso de drogas y de la violencia. Parte de este material está disponible en español. Además, varios organismos educativos locales de EE.UU. han establecido y están aplicando programas diseñados para atender las necesidades de niños inmigrantes mexicanos y de otros orígenes.
- Educación en Materia de Prevención para Individuos en regiones productoras de drogas. EE.UU. y México pueden considerar la posibilidad de establecer un programa de educación pública para individuos que viven en zonas de cultivo con intensa producción de drogas. El propósito de tal programa sería estimularlos a abandonar sus actividades relacionadas con drogas proporcionándoles información adecuada acerca del daño que causan y las ventajas de otras maneras de ganarse la vida.<sup>72</sup>

### 3.4. TAREAS CONJUNTAS PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.

Durante largo tiempo México y Estados Unidos se han dado a la tarea de combatir al narcotráfico para ello han realizado esfuerzos significativos en cuanto a cooperación. Esto para establecer métodos capaces de reducir la demanda de drogas ilícitas. A continuación tendremos una serie de actividades conjuntas:

- La Coalición Naciones Unidas contra el abuso de Drogas (UNIDAD) busca prevenir el abuso de sustancias entre los jóvenes indigentes estadounidenses de origen mexicano en el Valle del Bajo Río Grande del sur de Texas. Este proyecto se centra en un esfuerzo de colaboración binacional en un área que comprende dos condados fronterizos de Texas: Hidalgo y Starr; y dos ciudades hermanas al otro lado de la frontera México-Estados Unidos, en Tamaulipas, México; Reynosa y Ciudad Miguel Alemán. Un objetivo principal de este proyecto es

<sup>72</sup> GCAN. *Mediciones de Efectividad de la Estrategia Bilateral de cooperación contra las Drogas México-Estados Unidos*. Textos GCAN, México, Febrero 1999, pp.3-8.

establecer una colaboración con comunidades en Tamaulipas, México, y los dos condados texanos fronterizos para un esfuerzo unido de prevención del abuso de sustancias.

El CSAP proporciona actualmente asistencia técnica a la UNIDAD centrándose en: 1) las cuestiones de integración familiar y el papel de los padres en las actividades de prevención del abuso de sustancias, y 2) el trabajo con maestros de las escuelas primarias locales para ayudarlos a comprender su papel en la prevención del abuso de sustancias.

- La subvención para la Coalición Vecinos de la Fundación de Salud Arizona México abarca una coalición de comunidades fronterizas que incluyen las ciudades mexicanas de Nogales, Sonora, y las alineadas con los condados de Yuma, Cochise y Santa Cruz en Estados Unidos. Este esfuerzo se enfoca, en parte, a la prevención del uso de drogas ilícitas por jóvenes y adultos, con lo cual se busca reducir el número de ingresos a las salas de urgencias y de incidentes de violencia doméstica, así como el volumen de actividad delictiva y de las pandillas.
- SAMHSA/CSAT tienen un acuerdo entre organismos con la oficina de Salud Internacional y de Refugiados (OIRH) del HHS. A su vez, la OIRH ha celebrado un acuerdo con la Organización Panamericana de Salud (OPS) en su oficina local de El Paso, Texas, para apoyar una evaluación del problema del abuso de sustancias en el Paso, Texas, y Ciudad Juárez, México, e identificar los recursos disponibles para tratar el abuso de sustancias en ésta área. El proyecto también identificara carencias en los datos disponibles y en los recursos para el tratamiento y hará recomendaciones de acciones en el lado estadounidense de la frontera. El proyecto presentó su primer informe sobre los problemas relacionados con el abuso de sustancias en El Paso y Juárez, el cual fue examinado en la SAMHSA, la OIRH y la oficina local de la OPS. El siguiente paso consistió en realizar pequeños estudios para obtener la información necesaria, analizar los recursos disponibles para abordar el problema y hacer recomendaciones.
- Por medio de un contrato, el CSAP comisionó a la Fundación para la Salud en la frontera Arizona-México y a la Asociación para la Salud en la frontera Estados Unidos-México para que reunieran expertos de ambos lados con miras a identificar e informar sobre las necesidades de prevención, tratamiento e investigación en esa área.

- El programa de EE.UU.-México para la cooperación en la investigación Biomédica y de la Conducta, que fue establecido en 1995 con la firma del acuerdo de cooperación financiada conjuntamente por NIH-CONACYT, proporciona apoyo anual a un máximo de diez científicos mexicanos con posdoctorado para adquirir experiencia en investigación en los NIH. Esto incluye oportunidades para la investigación del uso de drogas en el Panorama de Investigación Intramuros del NIDA en el Centro de Investigación de Adicciones.<sup>73</sup>

### 3.5. COOPERACIÓN MÉXICO- ESTADOS UNIDOS PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.

El narcotráfico es un asunto de la agenda bilateral que ha causado tensiones entre México y Estados Unidos. El 1º de marzo de 1997 la administración Clinton decidió certificar a México como un país que coopera en el esfuerzo internacional para combatir el narcotráfico. El congreso estadounidense no estaba satisfecho con esa decisión, pues algunos congresistas aseguraban que el gobierno mexicano estaba profundamente involucrado en el tráfico ilegal de narcóticos.<sup>74</sup>

En septiembre de 1997 Barry McCaffrey, el zar antidrogas, sometió el informe en el que Washington endosó los esfuerzos de México en la guerra contra las drogas. Reconoció que México había emprendido pasos importantes pero seguía todavía corroído por la corrupción en todos los niveles. McCaffrey agregó que "la corrupción, a pesar de los esfuerzos mexicanos por combatirla, continúa siendo un significativo impedimento para avanzar más contra las poderosas organizaciones de traficantes".

Estados Unidos argumenta que el 75 por ciento de las drogas que se venden en el mercado estadounidense proviene de México y demandan que la corrupción gubernamental involucrada sea reducida.

En la XIV Reunión de la Comisión Binacional México- Estados Unidos los gobiernos Zedillo-Clinton firmaron varios acuerdos; en el primero de ellos ambos presidentes reconocieron que el narcotráfico representa una amenaza a la soberanía y seguridad nacional de ambos. Declararon que la colaboración mutua sería guiada por los siguientes principios: respeto absoluto de la soberanía nacional y a la jurisdicción territorial, responsabilidad compartida, un enfoque integral para luchar contra la oferta y la demanda drogas, reciprocidad y la aplicación efectiva de las leyes.

<sup>73</sup> *Ibid.* p.10

<sup>74</sup> Velásquez Flores Rafael. **Tendencias recientes de la política exterior de Estados Unidos hacia México.** Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, Mayo-Agosto, 1998, n° 77, p. 30.

Los objetivos de la alianza fueron: la reducción de la oferta y la demanda de drogas, el fortalecimiento de la cooperación bilateral, la identificación de fuentes de tráfico, el mejoramiento de capacidades, la creación de programas de instrucción y de intercambio de información.<sup>75</sup>

Clinton durante su sexenio reconoció que el 50 por ciento de la producción mundial de narcóticos se consume en Estados Unidos.

El fenómeno del narcotráfico se presenta como uno de los principales problemas de seguridad pública y de procuración de justicia en la relación México-EE.UU. Los gobiernos de ambos países han formado un cuerpo amplio de instituciones encaminadas a integrar sus esfuerzos con el propósito de proveer a sus poblaciones de las condiciones de seguridad necesarias para su desarrollo.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes en la cooperación México-EE.UU. en materia de combate al narcotráfico.

#### 1. Tratados Bilaterales

La cooperación México-EE.UU. encuentra su marco jurídico en tratados y convenios relativos a las materias siguientes:

- Ejecución de sentencias penales (1976)
- Extradición (1978)
- Recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robados o materia de disposición ilícita (1981)
- Cooperación sobre asistencia jurídica mutua (1987)
- Cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia (1989)
- Cooperación para el intercambio de información sobre transacciones en moneda, realizadas a través de instituciones financieras, para combatir actividades ilícitas (1995).

Con base en estos convenios, ambos países han decidido cooperar estrechamente, en un marco de estricto respeto a la soberanía y la jurisdicción territorial de México y EE.UU.

#### 2. Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas.

Ante la amenaza que el narcotráfico representa para los dos países, en marzo de 1996 los Presidentes Zedillo y Clinton decidieron establecer el Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas (GCAN)

---

<sup>75</sup> *Ibid.* p.31.

El propósito fundamental de este grupo, en el que participan los principales responsables de las políticas antidrogas de los dos países, es proveer un marco de alto nivel político para conducir la cooperación bilateral.

El GCAN ha permitido desarrollar la confianza y el respeto mutuo. Los gobiernos de ambos países han logrado superar la etapa de las recriminaciones mutuas para pasar a una era de auténtica cooperación.

Hasta su desaparición el GCAN celebró ocho reuniones plenarias (México, marzo de 1996; Washington, julio de 1996; México, diciembre de 1996; Washington, octubre de 1997; México, abril de 1998; Washington, diciembre de 1998; México, junio de 1999 y Washington, noviembre de 1999)

Para el desarrollo de su labor, el GCAN estableció grupos de trabajo, encargados de profundizar la cooperación sobre diversos aspectos del problema:

- Plenario sobre Procuración de Justicia.
- Diagnóstico Conjunto.
- Reducción de la Demanda.
- Tráfico ilícito de armas.
- Lavado de dinero.
- Control de Precursores Químicos.
- Fugitivos y Asuntos Legales.

Este mecanismo de cooperación fue uno de los esfuerzos con mayor relevancia en la cooperación bilateral, sin embargo a pesar de su estructura y buen funcionamiento desapareció en el año 2000.

### 3. México y EE.UU. ante el problema de las Drogas: Estudio Diagnóstico Conjunto

El primer intento por desarrollar una visión común acerca del problema de las drogas fructificó en mayo de 1997, con la presentación a los presidentes Zedillo y Clinton del informe "México y Estados Unidos ante el Problema de las Drogas: Estudio Diagnóstico Conjunto", elaborado por funcionarios y expertos de los dos países.

Sobre la base de un enfoque amplio del fenómeno del narcotráfico y el abuso de drogas, el Estudio-Diagnóstico se centra en los retos que representa la demanda de drogas ilícitas en ambos países, la producción y el tráfico de drogas tanto en EE.UU. como en México, el lavado de dinero, el problema del tráfico ilícito de armas a través de la frontera común, y las consecuencias sociales para la población de ambas naciones.

El Estudio Diagnóstico ha servido como base para consolidar una Alianza binacional contra las drogas y la definición de una estrategia coordinada para hacerle frente al problema.

#### 4. Alianza México-Estados Unidos para el Combate a las Drogas

En mayo de 1997, los Presidentes Zedillo y Clinton firmaron la Declaración de la Alianza México-Estados Unidos para el Combate a las Drogas, por medio de la cual decidieron la elaboración de una nueva Estrategia Bilateral de Cooperación, en apego a los planes nacionales de cada país y con base en los principios de la cooperación bilateral en este campo.

La alianza contempla todos los aspectos del fenómeno e instruye a las agencias antidrogas de los países para que definan políticas de cooperación sobre cada uno de los puntos siguientes:

- Reducción de la demanda de drogas.
- Reducción de la producción y distribución de drogas.
- Procuración de justicia contra el crimen organizado.
- Protección a funcionarios encargados de aplicar la ley.
- Cooperación bilateral y coordinación de políticas en procuración de justicia.
- Combate a fugitivos. Extradiciones. Protocolo al Tratado de Extradición a fin de permitir extradiciones temporales.
- Combate al tráfico ilegal de armas. Tratado hemisférico.
- Periodo extraordinario de la Asamblea General (ONU) en 1998.
- Combate a la corrupción mediante el fortalecimiento de instituciones democráticas.
- Cooperación fronteriza.
- Control de precursores y de químicos esenciales.
- Combate al lavado de dinero.
- Aseguramiento y decomiso de bienes a narcotraficantes.
- Intercepción aérea, marítima y terrestre de drogas.
- Capacitación al personal antinarcóticos y cooperación técnica.
- Intercambio de información y pruebas.

#### 5. Estrategia Binacional de Cooperación contra las Drogas.

En el marco de la Alianza, los gobiernos de México y EE.UU. diseñaron una Estrategia Binacional dada a conocer el 8 de febrero de 1998. esta estrategia bilateral complementa las nacionales y contribuye a dirigir los esfuerzos de ambos países para el control del consumo, la producción y el tráfico de drogas, de sus delitos conexos como el tráfico de armas y el lavado de dinero, así como para asegurar altos niveles de colaboración en materia de procuración de justicia.

La estrategia binacional contempla como principios rectores el respeto a la soberanía y jurisdicción de cada país, el reconocimiento de la responsabilidad compartida respecto del fenómeno de las drogas, la necesidad de aplicar un enfoque integral, y la reciprocidad y equilibrio en las acciones que sean desarrolladas en materia de procuración de justicia antidrogas

## 6. Mediciones de Efectividad

Como parte de las labores del GCAN, los gobiernos de México y EE.UU. decidieron establecer "Mediciones de Efectividad" para cada uno de los 16 objetivos contenidos en la estrategia binacional contra las drogas; esto, con el propósito de evaluar los avances de cada país en el cumplimiento de dicha estrategia y la cooperación bilateral en el combate al narcotráfico, para, de ser necesario, realizar ajustes a la estrategia y hacerla más efectiva.

Estas "Mediciones" fueron acordadas por ambos gobiernos y se dieron a conocer el 15 de febrero de 1999 en la Ciudad de Mérida, Yucatán, durante la visita del presidente de EE.UU. a México.

Las Mediciones de Efectividad contienen los aspectos siguientes:

- Evaluación preliminar de la cooperación entre ambos países en la lucha contra las drogas hasta febrero de 1999.
- Las metas fijadas de común acuerdo por ambos países para dar cumplimiento a la Estrategia.
- Los parámetros de evaluación (mediciones) de las metas
- Las instituciones, dependencias y agencias responsables de la ejecución de las metas y acciones respectivas.

En noviembre de 1999, el GCAN aprobó los avances realizados por el Grupo Bilateral de Expertos encargado de darle seguimiento a las mediciones de efectividad. En el mes de diciembre del mismo año, se efectuó una reunión, más, donde se continuó con la revisión de los textos.

## 7. Grupo Plenario sobre Procuración de Justicia.

Después del GCAN, este es el grupo de contacto de mayor importancia en el marco de cooperación antidrogas de México y EE.UU. Coordinado por los procuradores generales de cada uno de ambos países, tiene como tarea fundamental delinear las estrategias básicas para facilitar el intercambio de información y la cooperación jurídica antidrogas entre México y EE.UU.

El grupo se reunió por primera vez el 7 de febrero de 1995 en la Ciudad de México y se denominó "Reunión Preliminar entre la Procuraduría General de la República y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América sobre Temas Operativos".

A partir de entonces, el Grupo se reunía 2 veces al año, de manera alternada en la Ciudad de México y en Washington, D.C. En las reuniones se abordan temas relativos a asuntos legales y cooperación antinarcóticos.

La última reunión de este grupo se llevó a cabo los días 10 y 11 de abril de 2000, en la Ciudad de Oaxaca. En ella, entre otras cosas, con el propósito de fortalecer la cooperación entre los dos países, el Grupo acordó puntos de acción concretos en las materias siguientes:

- Intercepción
- Erradicación
- Desmantelamiento de organizaciones criminales
- Precursores químicos
- Lavado de dinero
- Tráfico ilícito de armas
- Intercambio de reos
- Compartición de bienes asegurados
- Extradición
- Asistencia Jurídica Mutua Internacional
- Propiedad Intelectual
- Capacitación

#### 8. Grupos Bilaterales Fronterizos.

La cooperación para combatir al narcotráfico, entre la PGR y la DEA, el FBI y el Servicio de Aduanas de EE.UU., se ha intensificado significativamente durante los últimos años.

Con base en un Memorándum de Entendimiento firmado el 31 de julio de 1996, se establecieron mecanismos de cooperación en la zona fronteriza para facilitar el combate al narcotráfico: los Grupos Bilaterales de Tareas Fronterizas.

Los Grupos se integran con Agentes:

- De la Policía Judicial Federal Antidrogas
- Investigadores
- Del Ministerio Público Especializado
- DEA, FBI y Aduanas (EUA)

Su objetivo es investigar y obtener toda la información relacionada con los integrantes, el modo de operar y las rutas de los grandes cárteles de droga que operan en México.

Su función es mantener un intercambio permanente de información entre las autoridades mexicanas y elementos de enlace de la DEA, el FBI y Aduanas, bajo mecanismos en los que se respeten los principios de soberanía nacional e integridad territorial, por lo que las autoridades de cada país sólo pueden actuar dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Estos Grupos se ubican en Tijuana, Ciudad Juárez, Monterrey y Guadalajara y cuentan, adicionalmente, con cinco oficinas satélite:

- El Grupo de Tijuana tiene oficinas satélite en Mexicali y San Luis Río Colorado
- El Grupo de Monterrey tiene oficinas satélite en Reynosa y Matamoros
- El Grupo de Guadalajara tiene oficina satélite en Colima

Los Grupos Bilaterales Fronterizos son herramientas invaluable para la disuasión y contención del narcotráfico.

#### 9. Agregadurías de la PGR en EE.UU.

Como objeto de intensificar la cooperación y hacer más expedita la comunicación entre los servidores públicos a cargo de la procuración de justicia en cada uno de ambos países, la PGR ha buscado establecer un mayor número de oficinas de enlace en territorio estadounidense.

Actualmente, la PGR cuenta con una agregaduría legal en Washington, D.C. y con dos agregadurías regionales, una en Los Ángeles, California y otra en San Antonio, Texas, de las que dependen, respectivamente, las subagregadurías de San Diego y El Paso.

Asimismo, con base en los compromisos asumidos en la primera reunión del GCAN (marzo de 1996), desde el 16 de septiembre de 1998 se cuenta con un Agregado Legal de la PGR en Riverside, California, quien se desempeña como enlace entre la FEADS y el Centro de Intercepción Aérea del Departamento del Tesoro (Aduanas) de EE.UU., ubicado en esa Ciudad.

Las Agregadurías Legales de la PGR tienen como función fortalecer los canales de intercambio de información y cooperación en materia de procuración de justicia, brindar atención oportuna a los programas que para tal efecto se diseñen, difundir las políticas y acciones adoptadas por México en el combate a la delincuencia (particularmente la vinculada con el narcotráfico) y participar en el cumplimiento de las solicitudes de asistencia jurídica y de extradiciones que se presenten.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup>PGR. *op.cit.* pp. 88-95.

### 3.6. ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS NORTEAMERICANAS QUE INTERVIENEN EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO.

#### Drug Enforcement Agency (DEA)

En Estados Unidos después de sufrir muchas dolorosas experiencias se fundó en 1973 la Drug Enforcement Agency (DEA) durante el periodo de Nixon cuya principal misión es detener a aquellas organizaciones involucradas en la producción, distribución, consumo y tráfico de sustancias psicotrópicas sobre todo en su destino hacia Estados Unidos. Depende directamente del Ministerio de Justicia y está dirigida por Meter B. Bensiger. Los éxitos conseguidos por la DEA saltan a la vista y los expertos opinan con toda razón que una gran parte de la heroína que no es introducida en Estados Unidos por temor a esta organización se queda en los mercados europeos. La DEA no puede ser comparada con una fuerza policíaca: su organización y sus métodos han sido copiados de los del Servicio Secreto y son muchos los agentes de la CIA con gran experiencia que han pasado a su filas .

La DEA actúa en todo el mundo y coopera con muchos departamentos de la policía antinarcóticos de un gran número de naciones.<sup>77</sup>

Aunque por su alineación político y militar podría decirse que la sede principal de la DEA es la Casa Blanca en Washington, la agencia antinarcóticos tiene su mayor base de operaciones en el Paso, Texas; en donde está instalada el arma más poderosa de esa organización, una base de datos denominada NNIS (National Narcotics Intelligence System), la cual tiene información muy completa sobre el tráfico de drogas y armas, inmigración ilegal y movimientos financieros dentro y fuera de Estados Unidos.

Alrededor del NNIS, se mueven aproximadamente unos cuatro mil agentes y empleados, distribuidos en diecinueve divisiones de campo. En el exterior la DEA cuenta con setenta oficinas instaladas en cuarenta y nueve países. En cuanto al presupuesto se calcula que dispone anualmente de veinte mil millones de dólares, la mayoría de los cuales se gastan dentro de Estados Unidos.

Hasta hace poco, la estrategia del Departamento de Estado norteamericano, y consecuentemente de la DEA, fue poner mayor empeño en la represión del narcotráfico, tratando de descabezar a los carteles y a las mafias de la droga, fuera de Estados Unidos. La otra preocupación de la DEA es el lavado de dinero.

La DEA está involucrada activamente en las gestiones de educación y prevención del consumo de drogas dirigidas a reducir la demanda de estupefacientes en ese país.

---

<sup>77</sup> Hans-George Behr. *La droga potencia mundial. El negocio con el vicio*. Ed. Planeta, Barcelona España, 1981, p.224.

Estas gestiones se coordinan por medio del Programa de Reducción de la Demanda de la DEA, el cual fue creado oficialmente en 1986, y es operado principalmente por agentes especiales de esa organización, a quienes se conoce como Coordinadores de Reducción de Demanda (CRD), ubicados en cada una de las 22 divisiones de campo de la agencia.

La Sección de Reducción de la Demanda en la sede de la DEA, designa las áreas de prioridad nacional en las cuales concentra las actividades de educación y de prevención del consumo de droga, mismas que son:

- **Educación contra la legalización:** La DEA participa activamente como opositora en el debate sobre la legalización de las drogas, a fin de aumentar el conocimiento público sobre las cuestiones en torno a los conceptos erróneos en esta materia.
- **Adiestramiento policial:** La organización procura mostrar a los oficiales policiales, la manera en que pueden influir en el problema de las drogas fuera del campo policial, mediante la asistencia a sus comunidades locales para que desarrollen estrategias de educación y prevención del uso de drogas.
- **Programas Juveniles:** La DEA hace hincapié en brindar a los niños los instrumentos que necesitan, a fin de resistir la presión que sobre ellos se ejerce para que usen drogas.
- **Drogas en el lugar de trabajo:** La organización provee conferencias de adiestramiento y seminarios sobre drogas en el lugar de trabajo a compañías en todo el país.
- **Conciencia de drogas en los deportes:** La DEA proporciona adiestramiento a los técnicos deportivos de escuelas secundarias, para ayudarlos a desarrollar actividades de prevención de drogas dentro de sus programas atléticos escolares y trabajo con famosas personalidades deportivas en iniciativas contra las drogas.

Adicionalmente la DEA trabaja en estrecho contacto con las comunidades interesadas en establecer coaliciones comunitarias para atender los problemas de drogas que plagan a sus vecindarios.

Los 39 agentes de la DEA que operan oficialmente en México cuentan con inmunidad diplomática, pero carecen de licencia para portar armas. De acuerdo con una versión periodística, dichos agentes podrían "pinchar" teléfonos para grabar conversaciones sospechosas y participar en allanamientos en casas donde supuestamente se realicen contactos con narcotraficantes.

De acuerdo con algunos informes, el gobierno de México aceptó que 21 agentes de la DEA, ingresaran en forma temporal a territorio nacional para hacer investigaciones sobre narcotraficantes en zonas de la frontera y en las ciudades de Tijuana, Laredo, Ciudad Juárez, Matamoros. Asimismo, en esas ciudades se podrían incorporar entre tres y cuatro agentes más de la DEA, según sea el caso. Los 21 agentes de la DEA tendrían una actuación de apoyo e intercambio de información.

En correspondencia, 60 policías mexicanos podrán operar en territorio estadounidense. Una fuente gubernamental explicó al rotativo que con base en el principio de reciprocidad, esos agentes mexicanos podrán ingresar a Estados Unidos, de manera también temporal, y estarán divididos en ciudades específicas de ese país.

Federal Bureau of Investigation (FBI).

La Oficina de Investigación Federal, mejor conocida por sus siglas en inglés como FBI, fue fundada en 1908 por el General Charles J. Bonaparte, quien designó una fuerza innombrada de agentes especiales para construir una agencia investigadora bajo las órdenes del Ministro de Justicia de Estados Unidos.

Por orden del Ministro de Justicia, General George W. Wickersham, después de una serie de cambios, en 1935 la Oficina de la Investigación Federal recibió oficialmente su nombre actual.

La misión del FBI: es mantener la ley, con base en la investigación de violaciones del derecho penal federal para proteger a los Estados Unidos contra actividades de inteligencia no nativa y terrorista; para proporcionar ayuda, a los aplicadores de la ley en el ámbito federal, estatal, local y a agencias internacionales; y para realizar estas responsabilidades de una manera que responda a las necesidades del público y sea fiel a la Constitución de los Estados Unidos.

Las oficinas del FBI se encuentran en la Cd. de Washington y su organización comprende jefaturas que dependen de nueve divisiones y de cuatro oficinas; mantiene 56 oficinas de campo, aproximadamente 400 agencias residentes, 4 instalaciones del campo especializado y 32 oficinas o postes no nativos del enlace conocidos como fijaciones legales. Cuenta con unos 11,400 agentes especiales y 16,300 empleos que realizan funciones técnicas y administrativas, así como con un presupuesto anual del orden de los 2,800 millones de dólares.

Los programas de investigación que a continuación se indican, representan las responsabilidades del FBI conferidas por la ley:

- Contra Terrorismo.
- Crímenes Financieros o de Cuello Blanco.
- Contra Inteligencia no Nativa.
- Crimen Organizado de Drogas.
- Crímenes violentos y delinquentes importantes.
- Los Derechos Civiles.
- Materias del Aspirante.

Los derechos civiles y el crimen organizado se convirtieron en preocupaciones importantes del FBI en los años 60, al igual que el terrorismo, el crimen financiero, las drogas, el lavado de dinero y los crímenes violentos durante los años 70 y los años 80.

El FBI proporciona información al Centro Nacional de la Inteligencia de la Droga (DIC), ubicado en Pensilvania. El DIC recoge y consolida los informes de los servicios de la inteligencia en la base de datos droga-drug-trafficking, desarrollada en acatamiento a la ley federal y otras disposiciones oficiales. El recurso es supervisado por el Ministro de Justicia.

#### Central Intelligence Agency (CIA)

Creada en 1947. Entre sus funciones están: Reunir, evaluar y difundir información política, militar, económica y de cualquier otro tipo, originada en el extranjero con el propósito de salvaguardar la Seguridad Nacional de los EE.UU.

El trabajo lo realiza a través de: integridad personal y de organización, trabajo en equipo por medio de la agencia y de la comunidad de inteligencia; participación total de una fuerza de trabajo excelente y diversa; innovando y tomando riesgos para conseguir el trabajo asignado; adaptarse al ambiente de un mundo cambiante y a las necesidades de desarrollo de sus superiores; validar sus responsabilidades para hacer efectivas sus acciones.

Sin embargo, se dice que EE.UU. a través de esta organización ha sostenido una complicidad con los narcotraficantes.

#### Grupo Plenario sobre Procuración de Justicia

Actualmente ya no existe. Pero fue el más importante después del GCAN. Conformado por procuradores generales de ambos países. Entre sus objetivos:  
 Delinear las estrategias básicas para facilitar el intercambio de información y cooperación jurídica antidrogas entre México y EE.UU.

### Grupos bilaterales Fronterizos:

Cooperación para combatir el narcotráfico entre la PGR, la DEA el FBI y el servicio de aduanas de EE.UU.

Objetivo: investigar y obtener toda la información relacionada con los integrantes, el modo de operar y las rutas de los grandes cárteles de la droga que operan en México.

### Agregadurías de la PGR en EE.UU.

Objetivo: intensificar la cooperación y hacer más expedita la comunicación entre los servicios públicos a cargo de la procuración de justicia en cada uno de los países. Estas son oficinas de la PGR de enlace en el territorio estadounidense.<sup>78</sup>

Cabe resaltar que los últimos tres grupos a pesar de ser de origen mexicano sirven de apoyo a dependencias norteamericanas con el fin de hacer más efectivas sus labores.

### 3.7. EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN DEL GOBIERNO NORTEAMERICANO.

El proceso de certificación tiene sus antecedentes en la Ley de Ayuda Exterior de 1961, la cual faculta al Presidente de los Estados Unidos para negar asistencia a los países que, de acuerdo a su criterio, no cooperen plenamente en la lucha contra el narcotráfico, lo cual debe notificar al Congreso indicando los países que considera principales productores y/o de tránsito de drogas ilícitas. Una vez identificados estos países se inscriben en la "*Majors List*".

La Ley Antidrogas emitida por el Congreso en 1986, introduce la modalidad de "calificar" la cooperación de los países donde se producen o transitan las drogas denominada "certificación". A partir de entonces y por exigencia del Congreso de los Estados Unidos, para el 1 de marzo de cada año el ejecutivo debe llegar a una decisión en cuanto a certificar cuales de cada uno de los países incluidos en la lista, cooperan plenamente con medidas adecuadas, por su propia iniciativa, para lograr los objetivos y las metas establecidas en la Convención de las Naciones Unidas de 1988.

Estados Unidos realiza este escrutinio por medio del proceso anual de certificación del comportamiento antidrogas de más de 130 países donde se producen y trafican las drogas.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

<sup>78</sup> Estrada Rubio Concepción Yolanda. *op.cit.* pp.117-127.

Dicha conducta es evaluada sobre la base del nivel de cooperación con los esfuerzos norteamericanos, o los esfuerzos unilaterales para cumplir con las metas y objetivos de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos, Drogas y Sustancias Psicotrópicas.

Es evidente que este proceso de certificación anual sirve de plataforma para que el presidente de los Estados Unidos realice una evaluación pública de los países donde se producen o trafican las drogas, acarreando sanciones importantes respecto a la ayuda externa, al igual que el voto obligatorio en contra en los bancos de desarrollo internacional que otorgan préstamos a estos países, sin embargo, la principal sanción es el repudio público por no cumplir con los estándares de comportamientos desarrollados. Este proceso ha demostrado ser cada vez más efectivo, toda vez que ha incrementado la cooperación de países importantes.

Para llegar a esta decisión, el presidente está obligado a examinar el desempeño de cada país en la contención del cultivo, producción y exportación de drogas ilegales, la extradición de narcotraficantes, así como la adopción de medidas ilegales y de ejecución de la ley para impedir y castigar la corrupción, que facilita el tráfico de drogas o impide el enjuiciamiento de los delitos relacionados con ellas.

Cada año el Departamento de Estado Norteamericano publica el "Informe de la Estrategia Internacional para el Control de Narcóticos". Este documento describe los esfuerzos antidrogas de más de 130 países alrededor del mundo, e indica la extensión de la producción y tráfico de narcóticos.

Con base en este informe y de acuerdo al criterio del Presidente de Estados Unidos, los países que están catalogados como los máximos productores o de tránsito de drogas son: Afganistán, las Bahamas, Belice, Birmania, Bolivia, Brasil, Camboya, China, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Hong Kong, India, Irán, Jamaica, Laos, Malasia, México, Nigeria, Panamá, Pakistán, Paraguay, Perú, Taiwán, Tailandia, Venezuela y Vietnam.

La Ley de Ayuda Exterior, también confiere al presidente la autoridad de certificar a los países a través de dos modalidades: por cooperación total o por interés nacional. En el primer caso, el Presidente informa al Congreso que la cooperación de un determinado país en la lucha antinarcóticos, ha sido total y bajo los términos establecidos por Estados Unidos y en el segundo, cuando una nación no ha cooperado plenamente con Washington, pero por ser de interés vital para los norteamericanos es necesario otorgarle ayuda.

El proceso de certificación, mide el nivel de cooperación de distintos países con Estados Unidos en la guerra contra las drogas y condiciona la ayuda económica norteamericana a esa evaluación.

Si un país inscrito en la *Majors List* recibe la certificación, se hace merecedor a toda ayuda estadounidense un año antes retenida. En el caso de que el país no llene cabalmente los requisitos para la certificación, el Presidente puede concederla por intereses nacionales esenciales, permitiendo que dicho país reciba toda clase de ayuda bajo el argumento de llenar los requisitos vitales de seguridad nacional y los objetivos de política exterior de los Estados Unidos.

Cuando a un país se le niega la certificación, los norteamericanos retienen la mitad de la mayor parte de su ayuda y su respaldo al desarrollo, hasta examinar sus esfuerzos para el año siguiente; sin embargo, continúan recibiendo ayuda humanitaria, así como la mayor parte de la ayuda contra narcóticos para capacitación de cuerpos policíacos, el desarrollo de una infraestructura de vanguardia en telecomunicaciones, vehículos (terrestres, aéreos y marítimos) y armamento.

El país que no obtenga esta certificación estará sometido a serias sanciones que no sólo abarcan las pérdidas de "ayuda" o "asistencia" financiera sino a una recriminación internacional.

Es posible, sin embargo, que el Ejecutivo y el Congreso de los Estados Unidos estimen inconveniente o inoportuno, la aplicación de esas medidas, por motivos de "seguridad nacional", en todo caso prevalece un criterio de estricta ventaja política.

Cada año varias naciones, incluyendo México, atraviesan por un verdadero calvario compuesto por discursos, verdades, mentiras e injurias procedentes de los legisladores estadounidenses, así como de artificiales y humillantes defensas por parte de personas de la administración en turno.

La certificación es un acuerdo unilateral de Estados Unidos, en el que participan diferentes instituciones y dependencias del gobierno como lo son: la Presidencia, el Congreso, el Departamento de Estado, la DEA, la CIA, el FBI y algunas otras.

Como resultado de ello y a pesar de las fuertes presiones de Estados Unidos para que México y otros países incrementen sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico, algunos legisladores norteamericanos han llegado a proponer suspender durante algún tiempo el controvertido mecanismo de certificación presentado en el senado.

Asimismo, durante la sesión de apertura de la Quinta reunión del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), realizada el 7 de abril de 1998, el General Barry McCaffrey propuso al Procurador de la República y a la Canciller de México Rosario Green, la creación de un "grupo político de expertos" que diseñe un mecanismo de evaluación bilateral de las acciones y los resultados antinarcóticos, con la finalidad de opacar el proceso de certificación.

A decir verdad, el proceso de certificación no ha logrado impulsar la cooperación bilateral o multilateral en los programas antinarcóticos de Estados Unidos. Además hay que reconocer que los programas antidrogas aplicados a ese país tampoco han reflejado resultados satisfactorios.

El proceso de certificación ha sido un problema bilateral entre México y Estados Unidos, ya que por un lado, los norteamericanos consideran que nuestro país es el puente por el que transitan las drogas que se producen en América Latina, con el propósito internacional de ser consumidas por su pueblo y en consecuencia, tienen que sufrir el fenómeno de contar con un enorme sector de drogadictos. Por lo tanto, están convencidos de que México debe combatir, hasta extinguir la producción de drogas, o por lo menos reducir al mínimo el paso de esos enervantes por el puente que nosotros construimos.

Por otro lado, México sostiene que mientras Estados Unidos no cierre el mercado libre de compraventa de drogas que se practica sin la menor restricción en su territorio, su demanda seguirá siendo un buen negocio para los introductores y comerciantes de las mismas, razón por la cual, el esfuerzo que se realiza por destruir sembradíos y perseguir narcotraficantes se vuelve estéril, con un costo muy alto que no justifica continuarlo por más tiempo.

Es por ello que en el problema de la lucha contra el narcotráfico, cada uno de los países debe asumir con responsabilidad su papel, ya que es un problema de carácter mundial.

Además parece de suma importancia que la política y el oportunismo de los representantes del Congreso norteamericano, no deberían considerar al narcotráfico como un botín para ganar adeptos o distritos electorales en Estados Unidos, sino como una responsabilidad compartida cuya lucha debe integrarse a esquemas de colaboración, no a sistemas de amenazas, sanciones o castigos.

Por ello se hace indispensable que se realice una revisión más profunda al proceso de certificación, a fin de evaluar multilateralmente si realmente ha ayudado a los norteamericanos a disminuir el problema de las drogas, tanto en ese país como en el resto del mundo, de tal manera que por este medio se determine si requiere ser modificado, sustituido o eliminado.

En el caso de México no podemos olvidar que en 1997, la ex jefa del Departamento de Estado Madeleine Albright, estableció tres condiciones para la certificación de dicho país:

- Inicio de una gran campaña para atrapar a los narcotraficantes más señalados en territorio mexicano;
- Extradiciones inmediatas de algunos de los arrestados y;
- Aprobación de leyes contra el lavado de dinero y la corrupción.

Como se puede observar, la segunda condición constituye una obvia violación de nuestra soberanía, ya que los narcos que se pide a México extraditar son ciudadanos mexicanos.

Como todos sabemos, desde que el Congreso estadounidense implementó el proceso de certificación, se desató una guerra de dimes y diretes entre Estados Unidos y México, porque a México siempre se le ha presionado para participar en la guerra contra el narcotráfico, y esto ha traído como resultado que nuestro gobierno tienda a asignar cada vez más recursos para combatir este flagelo de la humanidad, que muy bien podría destinar a programas sociales prioritarios como la alimentación, salud y educación. Y si bien es cierto que nuestro país ha desarrollado y conducido su política exterior ante las amenazas de desertificación o certificación condicionada en la lucha contra las drogas año con año; por ello, la posición de México ante una eventual desertificación en su lucha contra el narcotráfico, no representa un quebrantamiento en la relación con el gobierno de Estados Unidos, pero sí es motivo de una respuesta enérgica por lesionar la imagen y los intereses de nuestra nación.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp.127-130.

## CAPÍTULO IV

### EL NARCOTRÁFICO MÉXICO – ESTADOS UNIDOS Y LOS PRINCIPIOS DE POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Los principios de política exterior son la base fundamental de la política exterior mexicana.

La política exterior constituye un mecanismo fundamental que determina el logro de una nación. Su estudio resulta significativo puesto que es un instrumento que busca en el exterior, aquellos elementos susceptibles de satisfacer las necesidades internas. La política exterior está estrechamente ligada a la interna porque ambas pertenecen a la política general del Estado; entendiendo a la política exterior como: la defensa de los intereses nacionales de un país frente al de otras naciones.

Como ya sabemos la política exterior de México se basa en principios de validez universal fijados en la historia, la geografía y las convicciones nacionales.

Dichos principios son cuestionados constantemente ante el problema del narcotráfico. En el presente estudio se mencionan casos específicos que ponen en entredicho su validez universal; para ello se requiere conocer la visión de cada una de las partes a las que hemos hecho referencia.

#### 4.1. VISIÓN NORTEAMERICANA EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.

Durante toda su historia de nación independiente Estados Unidos siempre ha tratado de mostrarse como un estado sólido, ejerciendo una política exterior basada en el realismo político; es esta naturaleza la que le impide reconocer que se encuentra inmerso en el problema del narcotráfico. Este país no solo es un espectador; es uno de los principales consumidores de droga, y mientras su sociedad siga demandando grandes cantidades de ella el problema será difícil de extinguir.

Ante esta situación el gobierno estadounidense debe desarrollar leyes antidrogas eficaces, basadas en la reciprocidad y el buen entendimiento de las partes reorganizando sus instituciones a fin de volverlas más efectivas y convincentes, con el fin de acabar con las organizaciones criminales; cabe resaltar que la política norteamericana tiene como hilo conductor al realismo político, por ello busca liberarse de toda responsabilidad encontrando culpables en el exterior y magnificando la participación de países productores y de tránsito de enervantes (tal es el caso de México al cual se le atribuye ser el principal vínculo abastecedor de droga en el territorio americano).



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

Para Estados Unidos el narcotráfico es una preocupación de carácter nacional que se ve reflejada en la opinión pública de ese país. Esta influye en los medios de comunicación y hace que se establezcan políticas rígidas dentro de su territorio y más aún hacia el exterior (caso específico, México). Ejemplos de estas políticas son las acciones implementadas por el gobierno norteamericano para la erradicación de cultivos en el exterior y la cooperación técnica policiaca en las actividades de interceptación, así como el programa de certificación.

Estados Unidos siempre se ha caracterizado por manejar una "doble moral", refiriéndonos con ello a la forma de actuar en la que aparenta ser un país estable, solidario, honesto y generoso que busca el bienestar de todos y cada uno de los que conforman la comunidad internacional; sin embargo en la práctica dicha conducta puede ser modificada a la conveniencia estadounidense; en este caso podemos decir que Estados Unidos deja de implementar la certificación a México con el fin de sobreproteger otros intereses que estaban tambaleándose en la relación binacional sosteniendo ante la comunidad internacional que México ha actuado favorablemente en la lucha contra el narcotráfico a pesar que en estadísticas se muestre lo contrario.

#### **4.1.1. LA ACTUACIÓN NORTEAMERICANA EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO (ACUERDOS Y TRATADOS).**

Estados Unidos a lo largo de su historia plantea la necesidad de lograr una estructura gubernamental más sólida que ha sido la base para lograr una estabilidad política, su libertad individual así como el crecimiento económico y el progreso que experimenta su sociedad. A pesar de ello su proceso social se ha visto envuelto en problemáticas como el consumo y tráfico de drogas, resultando cuestionable su falta de interés hacia la implementación de una legislación más eficaz que permita dar soluciones a la sociedad norteamericana que se encuentre inmersa en cualquier actividad relacionada con el narcotráfico ya sea como consumidores proveedores o productores de droga.

Estados Unidos aprobó una legislación muy amplia en 1998 mediante el Acta de Desvío y Tráfico de Precursores Químicos de 1988. Esa ley ha sido enmendada frecuentemente desde su promulgación en respuesta a las medidas tomadas por los narcotraficantes y compañías químicas ilícitas que les sirven. Los Estados Unidos tienen y usan sanciones criminales y civiles a los violadores de esta Acta.

En la relación binacional una de las prioridades estadounidenses ha sido la cooperación para el combate al narcotráfico, es por ello que a lo largo de su historia ha participado en la firma de tratados que le ayuden a controlar este mal.

## Tratados Bilaterales

La cooperación México-Estados Unidos encuentra su marco jurídico en tratados y convenios relativos a las materias siguientes:

- Convenio para el intercambio Directo de Determinada Información relativa al Tráfico de Drogas Narcóticas entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América(1930).
- Ejecución de sentencias penales (1976).
- Extradición (1978).
- Recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robados o materia de disposición ilícita (1981).
- Cooperación sobre asistencia jurídica mutua (1987).
- Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia (1989).
- Cooperación para el intercambio de información sobre transacciones en moneda, realizadas a través de instituciones financieras, para combatir actividades ilícitas (1995).
- Declaración de la Alianza de Estados Unidos y México contra los Narcóticos (1997).<sup>80</sup>

Pese al grave problema que representa el narcotráfico tanto para Estados Unidos como para México, dicha preocupación no se ve reflejada en el contenido de los tratados anteriores, estos han sido insuficientes y carecen de propuestas eficaces que ayuden de manera radical a solucionar el problema.

Actualmente, ambos países se encuentran en las etapas finales del proceso de negociación de un Memorándum de Entendimiento con el objeto de proporcionar un sustento más formal que promueva el mejoramiento de las relaciones de cooperación, tanto formal como informal, en materia de control de precursores químicos para el futuro.

### **4.1.2. INSTITUCIONES NORTEAMERICANAS ENCARGADAS DEL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.**

Las instituciones son una base importante en la lucha contra el narcotráfico en Estados Unidos, las cuales siempre han actuado en forma conjunta y se han integrado de una manera sistematizada y especializada, con el fin de agrupar en las mismas elementos capacitados, con un amplio conocimiento en acciones de detección, información, análisis y coacción que sirvan de respaldo a todas y cada una de las medidas implementadas en las políticas antidrogas norteamericanas.

---

<sup>80</sup> www.sre.gob.mx.

Desde su formación cada una de estas instituciones son dotadas de grandes apoyos económicos y son respaldadas bajo la rúbrica estadounidense; contando con el apoyo condicionante e incondicional de cada uno de los gobiernos vistos como puntos rojos en materia de narcotráfico.

Las instituciones han realizado su labor cumpliendo cada una de sus misiones, sin embargo se han visto opacadas por acciones que les han restado credibilidad y causado pugnas de poder a nivel interno, haciendo día con día su labor más difícil y carente de resultados.

En un principio las instituciones fueron creadas o adecuadas para combatir al narcotráfico, sin embargo no quedaron exentas de inmiscuirse en él por la naturaleza humana que rige las relaciones, por el gran impacto y los intereses de poder que se mueven dentro y alrededor del mismo, haciendo tentadora la oferta de aliarse al narcotráfico en lugar de enfrentarse a él.

Como consecuencia ha surgido la necesidad de reformar cada una de las instituciones encaminadas a combatir el tráfico de drogas a fin de evitar la corrupción dentro de las mismas. De lo contrario se prevé un gran desorden en la comunidad internacional y una ruptura en la cooperación México- Estados Unidos .

#### **4.1.2.1 DRUG ENFORCEMENT AGENCY (DEA).**

La DEA surgió con la misión de combatir eficazmente al narcotráfico y todas las actividades involucradas con él, para ello mantiene programas activos de entrenamiento para oficiales antinarcóticos, agencias locales, estatales, federales y policías extranjeros. Sin embargo, desde su creación a la fecha, la DEA ha sido objeto de diversas controversias, fuente de escándalos y polémicas, enfrentamientos y pugnas con el Departamento de Desechos del Servicio de Aduanas y la Central de Inteligencia.

La clandestinidad de sus integrantes, la confrontación interna y las rencillas con otras corporaciones como el FBI y la CIA, convirtieron a la DEA en la más desprestigiada de todas las agencias federales estadounidenses.

Según el investigador de la Universidad de California David Ayon, la Agencia Antinarcóticos estadounidense es la más corrupta del gobierno de Estados Unidos, a tal grado que la corrupción, ineficacia y prácticas ilegales en el extranjero han llevado a la agencia al más completo descrédito fuera y dentro de su estado. A una década de su creación diez agentes de ese organismo fueron condenados por estar implicados en el tráfico ilícito de estupefacientes y más de 300 fueron investigados por mala conducta, desde faltas administrativas hasta la compra de droga para consumo personal.

Así mismo, la DEA fue acusada de tener entre sus filas a narcotraficantes, de ser ineficaz en la lucha contra el narcotráfico, de estar involucrada en constantes conflictos diplomáticos ocasionados por su actuación ilegal y hasta de racismo contra sus agentes latinos.

Para 1987 se vio implicada en el intercambio de cocaína por armas en el caso Irán-contras y un par de años después de posibles vínculos en el atentado contra un avión de la Panamerican World Airways que estalló en vuelo con saldo de 270 muertos en Lockerbie, Escocia. Contaba con unos dos mil 800 efectivos en sus filas y un número indeterminado de informantes ligados al hampa organizada en más de 30 países.

Latinoamérica, ha sido el escenario donde notablemente se han manifestado las acciones de la DEA con flagrantes violaciones a la soberanía y al derecho internacional, según denuncias de países como México, Colombia, Bolivia, Honduras y Nicaragua, entre otros.

Por lo anterior su actuación, eficacia y funcionalidad ha sido cuestionada ya que podría desaparecer, incorporarse a otra oficina federal de investigaciones o sufrir una profunda transformación.

Karen Tandy, titular de la agencia antinarcóticos de los Estados Unidos (DEA, por sus siglas en inglés), informó que la corporación a su cargo investiga a nivel mundial un total de 53 organizaciones criminales dedicadas "al mal del narcotráfico", varias de ellas afincadas en México.

En una visita realizada por Karen Tandy a México hizo un reconocimiento oficial a los "héroes" mexicanos caídos en la lucha contra los cárteles de la droga y aplaudió la captura, del capo Armando Valencia Cornelio.

La administradora de la DEA sostiene que México ha registrado importantes avances en la lucha contra la corrupción y el reflejo de dichos logros son las capturas de los principales capos del narcotráfico, los cuales no hubieran sido detenidos sin la colaboración de las instituciones mexicanas.

De acuerdo con Alejandro Ramos y Santiago Vasconcelos, en la reunión la jefa de la DEA, definió la agenda inmediata en materia de narcotráfico, incluida la planeación de algunas operaciones encubiertas similares a la "Operación Trifecta".

Se abordaron los siguientes puntos:

- Planeación de operaciones encubiertas en curso, como la "Operación Trifecta".
- Definición de objetivos comunes para atacar a los grupos que desvían precursores químicos para elaborar drogas sintéticas, en importaciones y exportaciones.

- Exposición de planes de la PGR para atacar organizaciones criminales.
- Evaluación de las fuerzas de tarea de ambos países, las cuales realizarán operaciones binacionales.

Planes de una estrategia trinacional:

- Estados Unidos.- Atacar la demanda y reducir en un 10 por ciento el consumo de drogas ilícitas para marzo del 2004, y en los 3 años posteriores, reducir el consumo a un 25 por ciento.
- Colombia.- Implementar el "Plan Colombia", financiado por Estados Unidos, para abatir la producción y el transporte de cocaína, heroína y marihuana.
- México.- Desmantelamiento de las organizaciones criminales que introducen drogas a Estados Unidos y reducir la demanda interna. (Fuente: PGR y DEA.)<sup>81</sup>

Otros temas tratados son la definición de objetivos en cuanto al combate de desvío de precursores químicos para la elaboración de drogas sintéticas, ya que se pretende atacar en los dos países tanto a quienes exportan como quienes importan dichos precursores.

#### **4.1.2.2. FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION (FBI).**

La misión del FBI: es mantener la ley, con base en la investigación de violaciones del derecho penal federal para proteger a los Estados Unidos contra actividades de inteligencia no nativa y terrorista; para proporcionar ayuda, a los aplicadores de la ley en el ámbito federal, estatal, local y a las agencias internacionales con el fin de cumplir dichas tareas de una manera que responda a las necesidades del público y sea fiel a la Constitución de los Estados Unidos.

En su labor de investigación el FBI colabora con diversas dependencias extranjeras tal es el caso de la cooperación existente con la PGR la cual durante los últimos años, ha venido realizando investigaciones e integrando averiguaciones previas sobre las denuncias de desaparición de personas ocurridas en Ciudad Juárez, Chihuahua. En algunos de los casi cien casos que se han conocido, existen datos que permiten presumir la participación de individuos y organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico en esa parte del país; por su parte, la oficina regional del FBI en El Paso, Texas, también ha conducido investigaciones sobre ciudadanos estadounidenses desaparecidos en esa franja fronteriza.

---

<sup>81</sup> [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

En 1999, el FBI y la PGR intercambiaron información sobre casos de narcotráfico, incluyendo las desapariciones en Ciudad Juárez, Chihuahua.

El FBI cooperó con la PGR a través de un grupo de expertos y peritos en distintas ciencias y técnicas, a fin de descubrir los entierros y proceder a su análisis forense e incluso antropológico, de manera conjunta con peritos mexicanos. Esta cooperación que el FBI brinda a una investigación mexicana tiene su fundamento en instrumentos binacionales como: el Tratado de Asistencia Jurídica mutua en materia penal que existe entre México y los Estados Unidos, la Carta de Brownsville y el Memorandum de Entendimiento de Mérida, Yucatán.

El máximo responsable del Buró Federal de Investigaciones (FBI) estadounidense, Robert Mueller, admitió errores en la lucha antiterrorista y anunció una amplia reorganización del organismo, se dio a conocer que la máxima prioridad del FBI será impedir ataques terroristas y ya no, como hasta entonces, la lucha contra el narcotráfico y la persecución criminal.

Entre los puntos centrales del programa de Mueller se encuentra un importante incremento de personal, así como una mejora de las capacidades tecnológicas y de la cooperación en el interior del FBI y también con la Agencia Central de Inteligencia (CIA) estadounidense.

La cifra de empleados en el ámbito de la lucha antiterrorista pasará de los 1.000 empleados antes del 11 de septiembre a 2.600. Con ello, casi un cuarto de todos los empleados del FBI se dedicará a la lucha antiterrorista.<sup>82</sup>

Entre los casos mas sonados en donde el FBI tuvo una participación directa en relación al narcotráfico se encuentra la investigación en la cual se involucró a la filial del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) en México en operaciones de lavado de dinero del narcotráfico para realizar transacciones financieras en dicho país, según informó la agencia ANSA. Esto en abril de 2002.

El informe del FBI forma parte del sumario del proceso que lleva a cabo el juez Baltasar Garzón contra directivos del BBVA, que se presume realizaron traslados de fondos ilegales a paraísos fiscales del Caribe para sus operaciones en América Latina.

De acuerdo con el FBI, Pérez Montoya ofreció facilitar al BBVA la adquisición de Mercantil Probursa, un pequeño banco mexicano, a cambio de "legitimarle fondos en principio procedentes" del narcotráfico depositados en la isla Gran Caimán.

El informe también señaló que existen evidencias de que en la operación de venta de Mercantil Probursa al BBVA, concretada en 1996, se usaron recursos de origen ilícito.

---

<sup>82</sup> <http://www.clarin.com/diario/2002/05/30/i-02701.htm>

El 'caso BBVA', con ramificaciones en Perú y Venezuela, ha comenzado así a salpicar a México, cuyo Congreso estudia la posibilidad de indagar eventuales irregularidades en la compra del segundo banco más importante del país, Bancomer, por parte del banco español.

El banco fue adquirido por el BBVA a mediados de 2000 en una macro-operación que costó alrededor de 2.550 millones de dólares. Hasta ahora, las autoridades financieras mexicanas se han desentendido del escándalo que envuelve al BBVA, al afirmar que esta adquisición es independiente de las acusaciones que enfrenta el grupo en España.

Otra tarea que se ha propuesto el Buro Federal de Investigaciones ( FBI) es la aplicación de exámenes psicológicos, psicométricos y de polígrafo a los elementos de la Policía Ministerial del Estado de Sinaloa, como parte de los mecanismos de supervisión, vigilancia y de certificación de su integridad.

Con este operativo se prevé que se unan los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Durango quienes tuvieron reuniones con autoridades de los Estados Unidos para enviar a la zona de San Diego, California, a los agentes y jefes de mando de las corporaciones policíacas que serán sometidos a exámenes en las instalaciones del FBI.

Es de reconocerse que el narcotráfico se infiltra en todos los sectores, por lo que no se descarta que esto llegue hasta las propias corporaciones de seguridad pública, por lo que se siguen varias investigaciones contra jefes policíacos, a fin de que demuestren el origen de sus fortunas<sup>83</sup>

El asunto de las narcofosas en Ciudad Juárez ha derivado en una amplia investigación que ahora involucra cuando menos a diez agentes de la policía municipal de aquella metrópoli fronteriza.

Información generada desde el interior de la PGR indica lo anterior y ello evidencia que las mafias del narcotráfico no se han parado en pintas para corromper todo aquello que potencialmente sea corrompible.

El agente especial del Buró Federal de Investigaciones (FBI) en El Paso, reconoció públicamente que los cárteles de las drogas han penetrado incluso a la agencia policíaca norteamericana.<sup>84</sup>

<sup>83</sup> [http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_notas=234968&tabla=notas](http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=234968&tabla=notas)

<sup>84</sup> [www.online.com.mx/el\\_heraldo/editoriales/11febrero2004/4.html](http://www.online.com.mx/el_heraldo/editoriales/11febrero2004/4.html)

Como podemos ver la actuación del FBI es muy extensa, ya que ha realizado diversas labores dentro del territorio mexicano, otro claro ejemplo ha sido su participación en operaciones de inspección dentro del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.<sup>85</sup>

#### 4.1.2.3.CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA).

La Agencia Central de Inteligencia, por sus siglas en inglés CIA, es una de las armas más potentes que tienen los Estados Unidos para poder tener información ultra secreta.

La CIA con más de 50 años de vida, cuenta con el personal más capacitado de todos los servicios policíacos de los Estados Unidos, incluso mantiene información que muchas veces el Pentágono o el FBI no logran obtener y que guardan bajo "cien candados".

Aunque pareciera mentira y pese a que las autoridades del gobierno federal no aceptan las operaciones de este organismo estadounidense, al igual que sucede con el FBI, personal de la CIA labora en total secreto y desde la embajada de los Estados Unidos realizan operaciones, a diario hacen un reporte el cual es enviado a la Central de Inteligencia en Washington.

En 1947 fue creada la Central Intelligence Agency (CIA) con el fin de dirigir golpes de estado e invasiones paramilitares, financia a las contrarrevoluciones, se dice que atenta contra la vida de líderes políticos, sabotea economías, recluta torturadores y asesinos y se mueve clandestinamente en un sin número de países, siendo considerado un "ejército secreto" del jefe de la Casa Blanca.

También enfrenta una lucha total contra el terrorismo, el narcotráfico, la proliferación nuclear, la competencia comercial ilegal, entre otras actividades que mantienen informado al país más poderoso de la actualidad sobre el actuar de las demás naciones.

En relación a México, el personal ultra secreto ni siquiera es identificado por la propia embajada y con sobrenombres y claves se mueven por todo el país para obtener información sobre las operaciones del narcotráfico que después intercambian con el FBI.

Anteriormente, esta agencia tenía un centro de operaciones en la colonia El Reloj, en la delegación Tlalpan, y ahora se concentran dentro de la Embajada de Estados Unidos ante el inicio de la guerra en Irak.<sup>86</sup>

Las investigaciones se entornan principalmente sobre la corrupción en México y el narcotráfico, así como las operaciones de las bandas organizadas provenientes del Oriente Medio y la invasión china que cada vez se extiende más por todo el mundo.

<sup>85</sup> <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/337545.html>

<sup>86</sup> *Ibid*

Otra de las acciones de la CIA fue su contribución al desmantelamiento del cártel de Cali y el arresto de sus integrantes.

Años después, en 1996, un extenso reportaje de investigación publicado en el diario *San José Mercury News*, intentó explicar cómo la expansión de consumo de crack en los barrios negros de Estados Unidos durante la década de los 80, obedeció al tráfico de cocaína favorecido presuntamente por la CIA. Una nueva investigación legislativa fue abierta, pero tampoco se pudieron comprobar las hipótesis de dicho diario.<sup>87</sup>

La Central de Inteligencia se involucró en el combate antidrogas, con la creación del Centro contra Narcóticos, copia del modelo de la unidad que la organización creó hace años para combatir el terrorismo. El centro contaba con una planilla de más de 100 agentes y analistas de inteligencia y puede servir como resorte para un amplio margen de operaciones encubiertas e intentar desestabilizar y desorganizar a los carteles que controlan el comercio latino de la cocaína.

La CIA se creó bajo el Consejo de Seguridad Nacional de la Ley de Seguridad Nacional de 1947. Su principal función es reunir, evaluar y difundir información política militar, económica y de otro tipo en el extranjero que se necesite para salvaguardar la Seguridad Nacional de Estados Unidos. Sus principales facultades se resumen de la siguiente manera:

- Hacer recomendaciones al Consejo de Seguridad Nacional;
- Reunir, producir y difundir aspectos de inteligencia extranjera sobre producción y tráfico de narcóticos;
- Dirigir las actividades de la contrainteligencia e inteligencia fuera de los Estados Unidos sin asumir o ejecutar ninguna función de seguridad interna;
- Dirigir actividades de contrainteligencia con Norteamérica en coordinación con el FBI.
- Conducir actividades especiales aprobadas por el presidente, sin embargo, ninguna agencia excepto la CIA (o las fuerzas armadas, en tiempo de guerra), puede conducir alguna actividad especial a menos que el presidente determine que otra agencia es más competente de realizar esa actividad;
- Proteger la seguridad de sus instalaciones, propiedades y empleados incluyendo investigaciones de solicitudes, empleados, contratistas y otras personas vinculadas con la Agencia tanto como sea necesario;
- Coordinar actividades técnicas y administrativas dentro y fuera de norteamérica cuando sea necesario y
- Desarrollar funciones y deberes relacionados con la inteligencia que afecten la seguridad nacional, como las que puede enfrentar el Consejo de Seguridad Nacional.

---

<sup>87</sup> <http://www.lacrisis.com.mx/cia100403.htm>

La CIA al igual que la DEA se ha visto involucrada en infinidad de escándalos. Los agentes de la CIA pueden cooperar con conspiradores de todo el orbe, con la única salvedad de que el asesinato de un gobernante no sea el objetivo expreso de la operación, esto significa que la central puede ejecutar asesinatos accidentales de líderes extranjeros y justificar sus acciones ilegales.

#### **4.2. VISIÓN MEXICANA EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO EN LA RELACIÓN BINACIONAL.**

El gobierno mexicano combate el narcotráfico por tres razones fundamentales, que pueden considerarse de Estado: por salud de los mexicanos, por seguridad nacional y por cooperación internacional.

Aunado a ello México muestra gran interés en que su territorio no sea pieza fundamental en el desarrollo del narcotráfico, considerando sus factores vulnerables como es el tener terreno fértil para el cultivo de enervantes, el estar geográficamente ubicado en una zona tal que su territorio sirva como puente de tránsito de drogas provenientes de Sudamérica y los actos de corrupción a los que sus instituciones internas puedan ser expuestas.

Para México su vecindad con Estados Unidos es factor fundamental en su actuar respecto a su lucha contra el narcotráfico, esto quiere decir que su comportamiento dependerá de las políticas que dicte su vecino país y el impacto que estas mismas puedan tener en las negociaciones bilaterales en éste y otros campos, para el logro de objetivos generales y específicos.

El pueblo de México está convencido que el narcotráfico y la fábriaca dependencia sólo podrán combatirse en forma integral, y a través de una eficaz y decidida cooperación internacional e inquebrantable voluntad política de los Estados para prevenir y eliminar el consumo, la producción y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Estamos inmersos en una guerra a nivel mundial, por ello, es importante la solidaridad internacional, necesaria para trabajar y convivir en un mundo que diluye sus fronteras cada vez más.<sup>88</sup>

Para esto debe trabajarse en forma enérgica y con acciones encaminadas a enfrentar sus causas y consecuencias, que fundamentalmente son de carácter educativo, cultural, social, económico y hasta político.

---

<sup>88</sup> <http://www.whtm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm>

#### **4.2.1. INSTITUCIONES MEXICANAS ENCARGADAS DEL COMBATE AL NARCOTRÁFICO**

México a lo largo de su historia ha mostrado gran interés por combatir eficazmente el narcotráfico, debido en gran medida a las presiones ejercidas del exterior, y por el bienestar de su población; así las autoridades mexicanas luchan diariamente de forma intensa e incesante contra el fenómeno de las drogas a fin de garantizar un porvenir libre de sus efectos en nuestras generaciones futuras, por ello se ha dado a la tarea de crear ciertas estructuras o grupos de trabajo para su combate, que como principal característica requieren de la especialización de sus miembros para que sean capaces de poner en práctica distintas operaciones de intercepción, información, desmembramiento de redes del narcotráfico, erradicación y detección de cultivos, etc.

Sin embargo en la práctica y pese a todos los esfuerzos tanto materiales como de planeación cada una de las instituciones que a continuación presentamos han tenido pocos aciertos y a lo largo de algún tiempo han quedado obsoletas en cuanto a su que hacer en la lucha contra las drogas por lo que el gobierno mexicano se ve día a día con la tarea de hacer reestructuraciones o inclusive ha tomado la decisión de desaparecer a algunas de ellas tal es el caso del UEDO o crear otras como el GCAN el cual fue reestructurado para dar la creación del AFI.

El actual gobierno mexicano busca propiciar mediante estas instituciones una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de sus tareas en conjunto para lograr un resultado satisfactorio ya que se involucran directa e indirectamente en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.

Cada institución cuenta con una estructura en su organización que le permite una diversidad de funciones bien delimitadas; esto no quiere decir que con ello se lleve a cabo el cumplimiento de tareas al pie de la letra sin embargo es de reconocerse que si la práctica obedeciera a la teoría se lograrían grandes éxitos en el combate al narcotráfico.<sup>89</sup>

##### **4.2.1.1. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

En este orden de ideas, es importante señalar cuáles son los órganos facultados legalmente para poner en práctica todas aquellas acciones encaminadas a lograr tan importante objetivo.

La investigación y persecución de los delitos contra la salud, en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de acuerdo al Sistema Jurídico Mexicano, corresponde a la Procuraduría General de la República, según lo establecen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> <http://www.whtm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm>

<sup>90</sup> <http://www.whtm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm>

La PGR ha servido a México para implementar junto con el gobierno estadounidense varias medidas para combatir el narcotráfico, entre ellas encontramos operaciones cuyo objetivo principal es desintegrar a las organizaciones de narcotraficantes, ya que por medio de estas se distribuye y se transporta la droga. Así como acciones que buscan poner fin al problema del narcotráfico algunas de ellas son:

#### Erradicación de cultivos ilícitos:

El territorio de México y Estados Unidos se ve afectado por el cultivo ilícito de estupefacientes. Aun cuando las problemáticas de producción de drogas en ambos países son distintas, en los últimos años la colaboración en esta materia ha tenido un impulso significativo, particularmente en el campo del intercambio técnico y el desarrollo de proyectos de investigación científica aplicada al control de cultivos ilícitos.

México es líder mundial en la erradicación de cultivos ilícitos (amapola y marihuana). Como resultado de la concertación de esfuerzos entre la PGR, la SEDENA y la SEMAR de 1995 a 1999 México erradicó una superficie total de más de 125,000 hectáreas de marihuana y más de 80,500 hectáreas de amapola. Adicionalmente, durante el primer semestre de 2000, se logró la erradicación de 9,700 hectáreas de marihuana y 8,200 hectáreas de amapola.

Asimismo, un promedio diario de 25,000 efectivos de la SEDENA y 2,625 de la SEMAR participan en los programas de erradicación. En los últimos cinco años, el Gobierno de México ha fortalecido sus acciones dirigidas a la reducción de cultivos ilícitos: En el marco del Operativo Libélula y de la Directiva Azteca, la PGR y SEDENA han intensificado las acciones de reconocimiento, localización y erradicación de plantíos. Asimismo, se han fortalecido las capacidades institucionales mediante la incorporación de un mayor número de elementos para labores de erradicación y la adquisición de equipo.

La erradicación de marihuana en Estados Unidos es llevada a cabo principalmente a nivel estatal y local. En el ámbito federal, la DEA es la agencia encargada del programa Domestic Cannabis Eradication/Suppression Program. Dicho programa, se ofrece como un subsidio para los esfuerzos estatales y locales en erradicación de marihuana. Durante los últimos tres años, la DEA ha incrementado el número de subsidios autorizados y en el 2000, los fondos ascendieron a más de \$13mdd. De 1997 a 1999, el programa logró la eliminación de 9.4 millones de plantas cultivadas en exteriores y más de 650,000 de plantas cultivadas en interiores. Asimismo, el programa ha dado como resultado el decomiso de aproximadamente \$95mdd en bienes.

La cooperación ha permitido un intercambio regular de información sobre los esfuerzos, experiencias y técnicas de erradicación de cada país. Se ha incrementado el intercambio de información estratégica útil en el desarrollo de campañas y programas de erradicación.

Además, se ha desarrollado un intercambio entre dependencias de ambos gobiernos para mejorar la comprensión mutua de la metodología empleada por cada país para la estimación de áreas de cultivo y el cálculo de las áreas erradicadas. En cuanto a la cooperación científica, se han iniciado proyectos de investigación dirigidos a apoyar los esfuerzos de erradicación de cultivos de amapola.

#### Combate a Organizaciones Delictivas:

En los últimos cinco años, las agencias encargadas de la procuración de justicia -DEA, FBI Servicio de Aduanas, Departamento de Justicia, PGR, FEADS- en ambos países han establecido mecanismos concretos de colaboración para el desarrollo e intercambio de inteligencia; el desarrollo de investigaciones en forma coordinada; la desarticulación de organizaciones y arresto de sus miembros y la colaboración para la formulación de casos penales. La cooperación establecida entre la PGR, Departamento de Justicia, la DEA, el FBI y el Servicio de Aduanas de EE.UU. ha permitido obtener resultados en el combate a las organizaciones delictivas transnacionales.

#### Operación Impunidad.

El 22 de septiembre de 1999 el departamento de justicia de los Estados Unidos dio a conocer la culminación de la denominada "Operación Impunidad", operación que tuvo como resultado el desmantelamiento de una de las principales células de la organización de Amado Carrillo Fuentes que operaba en el territorio de ese país.

En este operativo, el gobierno de Estados Unidos logró la detención de 93 personas presuntamente relacionados con el fallecido jefe de la organización; así mismo decomiso 19 millones de dólares en efectivo, 7 millones de dólares en bienes y más de doce millones de cocaína.

Para lograr los resultados de esta operación, las autoridades de Estados Unidos contaron con la plena cooperación del gobierno mexicano a través de la PGR.

Las autoridades de México proporcionaron a Estados Unidos información derivada de las declaraciones del narcotraficante Gilberto Garza García, alias "el Güero Gil".

En el marco de esta operación, el gobierno de Estados Unidos solicitó a México la detención provisional con fines de extradición de Jaime Aguilar Castelum y Víctor Ortega Reza, ambos importantes miembros del cártel de Amado Carrillo Fuentes. El 24 de septiembre de 1999 la policía judicial federal detuvo en territorio mexicano a Aguilar Castelum.

#### Operación Milenio:

En esta operación la PGR colaboró con la agencia norteamericana DEA y la policía nacional de Colombia en una investigación conjunta de una de las más grandes redes dedicadas al narcotráfico en Estados Unidos, Ecuador, Colombia y México.

## Operación Ciudad Juárez:

El 29 de noviembre de 1999, la PGR con el apoyo de la SEDENA inició una operación de recuperación de evidencia física en cuatro puntos distintos de Ciudad Juárez y sus alrededores, con el objeto de esclarecer una serie de asesinatos y desapariciones relacionada con el narcotráfico, al parecer perpetrados por medios de la organización de Amado Carrillo Fuentes.

La operación esta relacionada con 31 averiguaciones previas que el ministerio público de la federación atiende desde mediados de 1997, además de otras investigaciones relacionadas.

Durante todo este tiempo se intercambio información de inteligencia y se mantuvo una estrecha relación con la oficina regional del FBI en el paso Texas, dado que dentro de las personas reportadas como desaparecidas en esa área existen 22 ciudadanos de los Estados Unidos o residentes legales de ese país, lo que también había originado el desarrollo de investigaciones de ese lado de la frontera, en acatamiento de sus propias leyes.

La similitud de distintas líneas de investigación e hipótesis de trabajo, por parte de la PGR y el FBI; la concreción en el señalamiento de personas, lugares y móviles; la verificación sobre el terreno de los datos aportados por los testigos; la fijación de los sitios mediante fotografía aérea, hicieron necesario el inicio de la recuperación de evidencias físicas.

Por lo anterior, y en marco del tratado de cooperación sobre asistencia jurídica mutua, la carta de Brownsville, el memorandum de Mérida y los criterios para mejorar la cooperación técnica entre la PGR y el FBI, instrumentos jurídicos bilaterales que tienen como propósito desarrollar mecanismos coordinados de investigación y persecución de los delitos con pleno respeto a la soberanía de cada país; la PGR solicitó el apoyo del FBI para que prestara auxilio pericial en las áreas de identificación de suelos y estratificaciones, preservación de huellas, manejo de materiales peligrosos, medicina forense y antropología forense, así como los instrumentos técnicos herramientas y maquinaria indispensable.

Como resultado de la operación, se logró el rescate de restos óseos perteneciente a nueve personas, de los cuales la PGR ha podido identificar con un alto grado de probabilidad a 8 de ellos. Así mismo se encontró dentro del inmueble un laboratorio clandestino de drogas, precursores químicos utilizados en el procesamiento del clorhidrato de cocaína, solventes y cartuchos útiles para AK-47 y 38mm.

Es importante señalar que como resultado de estas operaciones se cuentan con líneas de investigación y evidencias que se espera faciliten la desarticulación de todas las organizaciones criminales delictivas mediante la cooperación legal internacional.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> Vázquez Medina Ana Isabel. *op.cit.* pp. 23-28.

#### **4.2.1.2. GRUPO DE CONTACTO DE ALTO NIVEL PARA EL CONTROL DE DROGAS.**

Por décadas, el combate de ambos aspectos del fenómeno, la oferta y la demanda de drogas, ha sido una preocupación y una meta tanto en México como en Estados Unidos. En consecuencia, cada país ha diseñado sus propias políticas y programas antidrogas, incorporando como uno de sus elementos principales la promoción de la cooperación internacional para combatir estas actividades ilícitas. A mediados de los años noventa, esa preocupación compartida se tradujo en la creación de un marco de referencia para dirigir esfuerzos de cooperación bilateral, amplios e integrales y no limitados a programas aislados de cooperación técnica, capacitación de personal o asistencia legal mutua. El diseño de un esquema amplio y equilibrado de cooperación binacional, que respondiera a la complejidad del problema en México y en Estados Unidos, era necesario para que los esfuerzos de ambos países tuvieran mayor efectividad.

A mediados de los noventa, el abuso y tráfico de drogas, representaba no sólo un grave riesgo para la salud de las poblaciones de México y Estados Unidos, sino una creciente amenaza para la seguridad nacional de ambos países. Para responder al desafío de un enemigo común, en marzo de 1996 los presidentes Ernesto Zedillo y William Clinton instruyeron a los responsables de sus programas antidrogas que diseñaran políticas bilaterales más eficaces para combatir el fenómeno.

Dichas políticas requerían necesariamente, la promoción de una cooperación de carácter integral, basada en los principios de respeto a la soberanía, balance, reciprocidad, corresponsabilidad y el respeto a las leyes de cada país. Es por ello que en marzo de 1996 se crea el Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas (GCAN).

El objetivo del GCAN fue desde el punto de vista mexicano, tratar de reducir el potencial de conflicto y en segundo lugar tratar de aumentar las tareas de cooperación en una forma equilibrada para reducir el potencial de unilateralismo que siempre esta presente en este tema.

Para lograr estos propósitos el GCAN partió de un enfoque integral del fenómeno; al estar conformado por los más altos responsables de las políticas antidrogas de los países, en el ámbito de gabinete presidencial participan en el los procuradores, los cancilleres, los secretarios de salud, los subsecretarios de hacienda y crédito público, el subsecretario del tesoro (para atender los temas relacionados con el lavado de dinero).

Es por esto que el GCAN fue un instrumento de gran utilidad en el contexto de los diversos esquemas de reciprocidad que existen entre México y Estados Unidos. La relación bilateral es tan compleja y rica que obliga a buscar mecanismos adecuados que favorezcan la comunicación y el entendimiento como ha sido el caso de este grupo.

El progreso de los trabajos del GCAN contribuyó a superar la etapa de recriminaciones mutuas, permitiendo establecer y plantear un diálogo constructivo y soluciones conjuntas.

Entre las tareas realizadas por el GCAN estuvo la elaboración de un "Estudio Diagnóstico" acerca de las amenazas que presentan para los dos países, el abuso de drogas, el narcotráfico y sus delitos conexos en mayo de 1997. Del mismo modo, el GCAN incentivó el desarrollo de grupos de expertos sobre reducción de la demanda ilícita de drogas, combate al lavado de dinero, al tráfico ilícito de drogas, al desvío de precursores químicos y tráfico ilícito de armas, a fin de establecer programas de cooperación bilateral en relación con estos temas.

El GCAN aprobó en febrero de 1998 la "Estrategia Bilateral de Cooperación Contra las Drogas México-Estados Unidos", elaborada por expertos de ambos gobiernos. La Estrategia constaba de dieciséis grandes líneas de colaboración y establece objetivos y acciones específicos para cada una de ellas. Por primera vez, el esfuerzo de colaboración bilateral, parte de un enfoque integral común del problema, el cual incluye tanto programas de reducción de la demanda como de la oferta de drogas ilícitas, así como acciones para dismantelar a las organizaciones delictivas, combatir el tráfico ilícito de armas y otros delitos asociados al narcotráfico. Con el propósito de dar seguimiento a los avances y logros en la instrumentación de la Estrategia, en febrero de 1999 ambos gobiernos aprobaron un conjunto de "Mediciones de Efectividad", como una herramienta adicional para evaluar la ejecución de la Estrategia y analizar su eficacia para combatir el problema.

De entre los grupos de trabajo establecidos a través del GCAN en 1996, se encontraba el Grupo Binacional de Expertos sobre Reducción de la Demanda de Drogas. Dicho grupo, poseía un valor muy significativo en tanto que representó el primer mecanismo institucionalizado para la colaboración bilateral en materia de reducción de la demanda.

Concentró sus actividades en todos los aspectos del problema, entre los que se encuentran la prevención, investigación, recolección de datos, tratamiento, concientización pública y educación, capacitación de profesionales, intercambio de información y experiencias, atención a grupos vulnerables, como niños y jóvenes, y programas de cooperación para atención a las comunidades fronterizas.

De 1996 a 2000, el Grupo de Reducción de la Demanda concentró sus actividades en el intercambio de información, protocolos de tratamiento y experiencias, iniciativas de entrenamientos conjuntos, esfuerzos bilaterales de recolección de datos a través de encuestas y estudios, haciendo un especial énfasis en las comunidades fronterizas.

El Grupo llegó al acuerdo de que la solución para reducir la demanda de drogas, debe promover necesariamente la participación de todos los niveles de gobierno y de la sociedad, así como de organizaciones civiles, escuelas, familias y comunidades. Con esa idea en mente, se realizaron grandes esfuerzos a fin de que expertos de ambos países, se reunieran para intercambiar experiencias y conocimientos a través de conferencias, páginas conjuntas de Internet, programas de capacitación y simposiums.

Se organizaron exitosamente, tres Conferencias Binacionales en Reducción de la Demanda (El Paso, Texas, 1998; Tijuana, Baja California, 1999; Phoenix, Arizona, 2000), para las que se logró convocar un promedio de 350 expertos y líderes comunitarios de ambos países en cada ocasión.

Estas conferencias, incrementaron los conocimientos científicos existentes en materia de prevención y tratamiento; profundizaron las redes de comunicación informal entre grupos de la sociedad civil de ambos países; coordinaron los intercambios de puntos de vista y los ejercicios de planeación entre los jóvenes de ambos países; ampliaron la agenda de investigación; proporcionaron oportunidades de entrenamiento para alcanzar un mejor entendimiento en temas como la intervención de protocolos y promovieron un acercamiento entre los sistemas públicos y privados de salud y seguridad social.

Durante la última conferencia en Phoenix, fueron proporcionadas varias sesiones intensivas de entrenamiento en áreas específicas de tratamiento y prevención, así como acerca de los medios para facilitar la coordinación entre los sistemas de salud y seguridad social y de procuración de justicia para atacar los problemas relacionados con el abuso de sustancias ilícitas. Por ejemplo, en el área de tratamiento, se llevó a cabo un entrenamiento de dos días en materia de opiáceos, y una sesión relativa al tratamiento y prevención de adicciones como parte de los programas de los sistemas de justicia.

En las sesiones plenarias, se realizó una evaluación general acerca de cada uno de los temas, y se hizo un énfasis especial en puntos interrelacionados tales como los métodos de evaluación, diagnóstico, prevención y el papel de los jóvenes.

A fin de mejorar la colaboración en materia de investigación y homogenización de datos, Estados Unidos trabajó y apoyó a México para la realización de la Tercera Encuesta Nacional sobre Adicciones, de naturaleza similar a la que se lleva a cabo en Estados Unidos. Lo anterior, con el propósito de comparar sus respectivos datos y producir deducciones científicas en relación con los patrones de consumo de drogas.

Finalmente, el Grupo de Reducción de la Demanda fue un importante promotor de la creación del Grupo Nuclear sobre Abuso de Sustancias (SACG, por sus siglas en inglés), como parte del Grupo de Trabajo de Salud de la Comisión Binacional México-Estados Unidos. El SACG fue una vía para asegurar que el tratamiento del problema del abuso de drogas sea abordado desde una perspectiva de salud pública, tal y como sucede en el marco del GCAN. De esta forma, el SACG se reunió en pleno en mayo del 2000 a fin de realizar una revisión de sus intereses y metas, evaluar los logros

pasados, acordar retos a futuro y poner en perspectiva su trabajo en el marco del cambio de administraciones en México y Estados Unidos.

En ambos países, los esfuerzos de reducción de la demanda tienen un carácter integral y concertado, en tanto que involucran a todos los niveles de gobierno, organizaciones no gubernamentales, el sector privado e individuos particulares. La meta del gobierno estadounidense ha sido reducir a la mitad las cifras de la población consumidora de drogas para el 2007. Por tanto, el presupuesto federal destinado para la reducción de la demanda ha aumentado desde 1996, a más de \$6,000 millones de dólares. Ha sido lanzada una campaña de \$2bd en medios de comunicación, y el financiamiento para coaliciones ciudadanas de prevención del consumo ahora se extiende a 213 coaliciones en 43 estados.

El gobierno de México reforzó el Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC), a fin de mejorar la respuesta del mismo en el combate al abuso de sustancias adictivas.

En este campo, los retos para México son: contener el incremento al consumo de drogas para el año 2005, lo cual significa mantener la cifra de 5.27% de usuarios de "una sola vez", (extraída de la Tercera Encuesta Nacional contra las Adicciones); reducir el uso ilegal de drogas entre los jóvenes en un punto porcentual para el año 2010, en la prevalencia de usuarios de "una alguna vez en la vida".

A partir del establecimiento del GCAN y de la consolidación del trabajo del Grupo de Funcionarios de Alto Nivel Encargados de la Procuración de Justicia, las autoridades de ambos países lograron desarrollar mecanismos efectivos y seguros para obtener y compartir información relativa a organizaciones delictivas transnacionales que operan en ambos países, así como de sus miembros. Cabe destacar el intercambio de información desarrollado entre funcionarios de alto nivel, así como los mecanismos de enlace entre unidades encargadas de la investigación en ambos países, los cuales sirvieron para la planeación y ejecución de estrategias para la investigación en forma coordinada.

Durante los últimos años se ha logrado afectar considerablemente las estructuras de control y mando de tres de las cuatro principales organizaciones transnacionales que operaban en ambos lados de la frontera. La detención en México de los productores y traficantes de metanfetaminas Adán, Luis y Jesús Amescua, las detenciones de colaboradores de las organizaciones de Amado Carrillo Fuentes y de los Arellano Félix, así como la aprehensión de Juan García Ábrego. Adicionalmente, se han desarticulado cada año, organizaciones de distribución de droga que operaban en Estados Unidos.<sup>92</sup>

Como se ha mencionado en el presente estudio, las instituciones forman parte importante en el combate al narcotráfico en México por la legitimidad de acción que brindan al gobierno. Es de reconocerse los enormes tropiezos que éstas han tenido debido a la falta de apoyo en el desarrollo de las mismas, la fácil corrupción de sus miembros, el mal manejo en la selección del personal, la inaptitud de sus dirigentes y

<sup>92</sup> <http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>

funcionarios. Así pues mientras no se cuente con servidores públicos encargados de la procuración de justicia, altamente calificados y que tengan capacidad técnica para combatir la delincuencia, no existirá una lucha eficaz contra el narcotráfico.

Cualquier estructura, sobre todo de esta índole al no cumplir con su cometido queda rezagada y por lo tanto dará pauta a la creación de nuevas corporaciones cuya estructura se ajuste a las necesidades de la política interna del país; concluyendo este punto es importante resaltar la actuación de la Procuraduría General de la República que al verse sobrepasada por la problemática decide hacer nuevos núcleos de especialización como el FEADS, UEDO y UECLD con el fin de abordar de manera organizada cada una de las líneas de acción del narcotráfico; al verse cada uno de estos núcleos sobrepasados la PGR decide por mandato presidencial hacer una descentralización y se crea un Grupo de Contacto de alto Nivel (GCAN) con el fin de atacar el problema desde una agenda común con Estados Unidos basada principalmente en la cooperación, al ser una medida implementada por un gobierno tras el cambio de poder no se da una continuidad en su actuación lo que ocasiona que en septiembre de 2000 sea sustituido por una nueva dependencia llamada Agencia Federal de Investigaciones siendo esta última la que aun persiste en las labores de combate al narcotráfico.

#### **4.2.2. ANÁLISIS DE LA ACTUACIÓN DE MÉXICO ANTE ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.**

En los últimos diez años, los gobiernos mexicano y estadounidense han realizado mayores esfuerzos de cooperación relativos al comercio ilegal de estupefacientes que en ninguna otra década. Por su parte el gobierno mexicano ha destinado considerables recursos para destruir plantíos de marihuana y amapola, detener el tráfico de cocaína y sancionar a narcotraficantes.

Existen por lo menos dos grandes líneas de investigación que intentan explicar la racionalidad de estas múltiples negociaciones internacionales para combatir la producción ilegal y el contrabando de drogas:

- ✓ La primera se refiere a la dominación; mediante ésta se plantea que los acuerdos bilaterales no son más que una imposición estadounidense que en nada benefician a los mexicanos.
- ✓ La segunda es la interdependencia, con este enfoque la formalización de acuerdos bilaterales constituye una respuesta racional a la interdependencia de los mercados de droga, frente a la imposibilidad de detener unilateralmente el comercio ilegal de estupefacientes.

En 1998 en la sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el Control Internacional de Drogas, México replantea su iniciativa presentada en 1994 en la que subrayaba la necesidad de examinar la estrategia antidrogas de la última década; la Declaración Política de la Sesión Especial sobre el Control Internacional de Drogas advierte la ausencia de un diagnóstico crítico sobre las estrategias seguidas, mismas que han socavado democracias, acrecentado la militarización y mermado las instituciones civiles, así como violaciones a los derechos humanos, degradación del medio ambiente, erosión de los sistemas judiciales y vulneración de las economías. Aunado a ello, son cada vez más recurrentes, en clara violación de los mecanismos de cooperación multilateral, las acciones extraterritoriales e intervencionistas de EE.UU., con el fin de satisfacer los intereses nacionales que imperan en ese momento y que determinan la línea de acción de su política exterior, que van desde el proceso anual de certificación antidrogas, hasta acciones policíacas y de persecución judicial en otros territorios.

Los problemas más tensos entre México y Estados Unidos, respecto a la cooperación en la lucha contra el narcotráfico, iniciaron con la muerte del agente de la DEA Enrique Camarena Salazar de nacionalidad norteamericana y de su piloto Alfredo Zavala Avelar de origen mexicano, en el mes de febrero de 1986 en Guadalajara, México. En virtud de que el gobierno mexicano no hizo las investigaciones de acuerdo al criterio estadounidense, el congreso norteamericano consideró a nuestro país como un problema de alto riesgo para la soberanía de esa nación.

A partir de ese momento, la relación bilateral entre México y Estados Unidos se vio recrudescida, debido a que en la Ley Antinarcóticos, se estableció el proceso de certificación que dio lugar a que la intervención de Estados Unidos en la vida política de México y otros países fuera vista de forma legal.

En el año de 1989, hubo cambio de administración tanto en México como en Estados Unidos, por lo que se podría considerar que este proceso influyó para que una vez más se le certificara a México de acuerdo al mismo criterio y, sobre todo, debido a que el mandatario mexicano incorporó en su agenda de trabajo la lucha contra las drogas como una actividad prioritaria y como una pieza importante en la política internacional mexicana.

El presidente Carlos Salinas de Gortari, propuso la idea de modificar la Constitución e incorporar la Ley Federal Antinarcóticos. Para los años siguientes México se enfrascó en una lucha positiva contra los estupefacientes, colocándose como uno de los principales países en la lucha contra las drogas a nivel latinoamericano.

A principios de la década de los 90, la prioridad fundamental de Estados Unidos en relación con México, fue asegurar la consolidación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que creaba un área de libre comercio entre Canadá, México y Estados Unidos a partir de su entrada en vigor en 1994. Se reconoció que la lucha antidrogas había bajado de tono debido a la importancia que se dio a dicho tratado. Como se mencionó anteriormente, en 1993 el gobierno de Salinas de Gortari exigió el control total sobre el programa antidrogas para México y rechazó la asistencia

de Estados Unidos. El gobierno de Clinton, ansioso por asegurar la aprobación del TLCAN por parte de México, aceptó la "mexicanización" del problema antidrogas. Este acto muestra como el realismo político es factor fundamental de la política norteamericana y como sus intereses nacionales van cambiando conforme al contexto que se le presente.

El narcotráfico, por ser un problema ligado a las armas y actos de violencia, se encamina a la militarización de su combate, dando cauce al principal sostén de la hegemonía estadounidense. De esta manera la lucha contra el narcotráfico actúa como punta de lanza en la binacionalización de la seguridad nacional; es decir, con el pretexto de esa lucha, Estados Unidos pretende que la seguridad nacional de México sea una parte orgánica de la seguridad interna de EE.UU. Los elementos que llevan a pensar la relación bilateral como una relación *narcotizada* están cada vez más presentes. El gobierno mexicano ha dado muchas concesiones al gobierno norteamericano entre ellas están: la admisión de la DEA en México y la creciente capacitación de militares mexicanos en Estados Unidos con el propósito de continuar la militarización de la lucha antidrogas en México.

En 1996 el presidente Ernesto Zedillo delegó la responsabilidad de las operaciones antidrogas al ejército. Convencido de que el destacamento militar era menos corrupto que la policía, solicitó apoyo al General Jesús Gutiérrez Rebollo, a quien designó Director del Instituto Nacional para el combate a las Drogas (INCD).

La militarización del combate a las drogas nos coloca en una situación por demás vulnerable.

La filtración del poder del narcotráfico en el ejército mexicano, como lo revelan las detenciones de generales y oficiales por su vinculación con actividades ilícitas, quebranta la institucionalidad del ejército. El ejército mexicano debe ser relevado paulatinamente de estas tareas por parte de cuerpos policiacos especializados.

Tras la entrada en vigor del TLCAN, la embajada de Estados Unidos en la Ciudad de México, convirtió la lucha antidrogas en una prioridad fundamental bajo el gobierno de Ernesto Zedillo, la lucha antinarcóticos se vio revigorizada y ampliada; el gobierno mexicano seguía financiando gran parte de sus costos del programa contra el narcotráfico, solicitó la renovación de la asistencia para la capacitación y técnicas en áreas especializadas de control de drogas.

Durante 1997, el gobierno de México adoptó medidas para iniciar la puesta en práctica de las importantes reformas legislativas de 1996, con el fin de promover actividades nacionales contra el tráfico de drogas y el crimen organizado. Estableció unidades especializadas de investigación como las unidades de crimen organizado y de información financiera para aplicar estas leyes. Se reconstituyeron las fuerzas fronterizas bilaterales especiales y se destinó a personal mexicano para trabajar estas unidades.

Con lo anterior podemos enfatizar que el gobierno de México subraya cuatro elementos que permiten combatir al narcotráfico y atacar sus consecuencias principales, estas son:

- a) Generación de inteligencia especializada y uso de ésta en forma selectiva.
- b) Adquisición del equipo apropiado, para su empleo en los niveles estratégico, táctico y operativo.
- c) Coordinación interinstitucional de todos los organismos nacionales involucrados directa o indirectamente, en el combate al narcotráfico (reducción integral de la oferta y la demanda).
- d) Cooperación franca, abierta y respetuosa con todos aquellos organismos multinacionales y países interesados en mostrar un frente común a los efectos internacionales del narcotráfico transnacional y sus consecuencias, con particular atención a nuestro hemisferio.

Del mismo modo, con respecto al narcotráfico ambos países tienen que encontrar nuevas formas de entendimiento y cooperación. A la estrategia compartida actual sólo se le puede considerar un fracaso en ciernes y un ejercicio de hipocresía. México gasta cerca de mil millones de dólares en la guerra contra las drogas, una cantidad cercana a los niveles del gasto en Estados Unidos en términos de Producto Nacional Bruto. Y, aún así, 70% de todos los embarques de cocaína y 90% de todos los de heroína, cruzan la frontera sin ser detectados.

Cada año, el gobierno mexicano afirma que sus acciones han conducido a un éxito sin paralelo: más ofensivas contra narcotraficantes, más arrestos, más plantaciones de marihuana y amapola erradicadas. Los precios al consumidor de las drogas ilegales, igual en los Estados Unidos que en México, han variado en forma insignificante o incluso han descendido durante los últimos años. Nunca antes un número tan amplio de personal del ejército mexicano y de la policía han estado involucrados en esta guerra, pero a pesar de ello la violencia relacionada con el narcotráfico ha alcanzado niveles intolerables y el poder de corrupción de los narcotraficantes difícilmente tiene comparación en la historia del mundo.

La negación de la situación real, sin embargo, no es asunto exclusivo de México. Las autoridades estadounidenses —la DEA, del FBI, del Departamento de Estado o la Oficina Nacional para el Control de las Drogas— desconfían del gobierno mexicano y del sistema judicial, no les parecen acertadas las estadísticas mexicanas y reconocen en privado que su estrategia en México padece un total desorden.

Aún así, proveen a su vecino de ayuda militar, alaban los esfuerzos mexicanos cada que hay oportunidad, firman tantos documentos, protocolos y acuerdos de cooperación como el tiempo permite y, por supuesto, anualmente insistían en llevar a cabo el inútil ritual denominado certificación.

Es inútil porque nada aporta para mejorar la cooperación, ni arroja luz sobre posibles formas de abatir el narcotráfico. Cada año, alrededor de febrero, un clima de pánico e indignación se posaba sobre México. Mientras tanto, en los Estados Unidos se alzan las voces que claman castigo, al tiempo que un debate estéril acerca de la responsabilidad que debe recaer sobre quienes ofertan las drogas y sobre quienes las demandan se desarrolla a través de la frontera.

Por lo general forma parte del guión alguna acción espectacular por parte del gobierno mexicano —un decomiso de consideración, la captura de un capo renombrado de la droga. Finalmente, a principios de marzo se publicaba un informe que condenaba nuestra política contra las drogas, que recriminaba a las autoridades mexicanas por sus fallas —pero los alababa por sus buenas intenciones— certificando una vez más que México cumplía con su parte en la guerra contra el narcotráfico. La actuación de Estados Unidos obedece a la naturaleza del realismo político, creando entre México y él una relación psicológica, donde este último controla ciertas acciones por medio de la influencia que ejerce sobre las mentes de los mismos. Dicha influencia tiene su origen en: la esperanza de los beneficios o el miedo a los perjuicios.

La cruda realidad es que los esfuerzos para el control de las drogas no son efectivos, que la corrupción relacionada con el narcotráfico en México ha penetrado las instituciones estatales hasta los niveles más altos, y que las formas de cooperación actuales entre México y Estados Unidos no conducen a resultados positivos. Esa realidad no cambiará a menos que su causa primaria sea finalmente atacada: la existencia de un régimen autoritario y corrupto en México. En nuestro país no ha habido carencia de recursos pero sí ausencia de determinación política y de liderazgo para combatir al tráfico de drogas y delitos asociados a éste.

Al tomar posesión de la presidencia Vicente Fox Quezada planteó la necesidad de implementar estrategias para el combate al narcotráfico entre las cuales destacan:

1. Poner fin a la relación entre drogas y política: en México la corrupción relacionada con el tráfico de drogas es una manifestación de una pauta de corrupción e impunidad mucho más amplia. Ponerle fin requiere un compromiso que conduzca a la consecución de instituciones públicas responsables y eficientes. Para lo cuál se requiere
  - a. Crear una Comisión Nacional de Transparencia, encabezada por prestigiados ciudadanos y dotada con amplios poderes legales para investigar todos los cargos de corrupción sobre varios años.
  - b. Aumentar las capacidades públicas de vigilancia: buscar acrecentar los poderes e instrumentos de vigilancia del Congreso; instituir un régimen de libertad de información respecto de las transacciones financieras del gobierno; todos los servidores públicos estarán sujetos a auditorías públicas.

- c. Modernizar los cuerpos encargados de la procuración de justicia: mejorar radicalmente los procedimientos y sistemas de impartición de justicia; crear registros nacionales sobre armas, vehículos y personas, mismos que serán actualizados constantemente; dotar de tecnología de punta a las unidades de investigación del crimen; mejorar por completo los sueldos y las condiciones de trabajo del personal judicial, no sin supeditarlos a constante escrutinio financiero.
2. Reducir los grupos sociales del comercio de drogas: el narcotráfico no florece en el vacío. Sólo surge y prospera en un ambiente de pobreza y desesperación, por lo cual se deberán establecer condiciones para la eliminación del narcotráfico a través de medidas como:
    - a. Crear alternativas económicas para los campesinos: establecer un registro electrónico de propiedades rurales; instituir programas ambiciosos de sustitución de cosechas; promover la creación de mercados para servicios ambientales; apoyar facilidades financieras para el desarrollo de la infraestructura rural.
    - b. Reducir el carácter legítimo que tiene el narcotráfico en ciertos sectores sociales: los bienes y las cuentas monetarias confiscados, serán dirigidos a crear instalaciones y organizaciones para atender y ayudar a adictos; las regulaciones en materia de lavado de dinero serán reforzadas y sus ganancias se utilizarán para impulsar programas de capacitación laboral; de modo permanente se destinará inversión en educación a las zonas donde las drogas sean comunes.
  3. Eliminar paraísos financieros para el dinero proveniente del narcotráfico: las actividades ilegales no puedan existir a menos que sus ganancias sean legitimadas por el sistema financiero. Para ello se requiere:
    - a. Mejorar el marco regulatorio de los bancos: eliminar las lagunas financieras y combatir las infracciones al código legal de impuestos; reforzando la capacidad de investigación y vigilancia de los cuerpos financieros legales.
    - b. Incrementar los flujos de información: trabajar activamente con agencias multilaterales y otros países, para mejorar las investigaciones correspondientes a operaciones transnacionales de lavado de dinero.
  4. Mejorar la cooperación multilateral: el narcotráfico es una amenaza global que debe ser combatida a través de la cooperación y no con base en la imposición. Bajo ninguna circunstancia debe haber soluciones unilaterales a problemas de carácter multinacional. Dicha estrategia tendrá dos frentes:
    - a. Combate a medidas unilaterales: dentro de los límites de la legislación estadounidense, deberá promoverse campañas en contra del proceso de certificación y de leyes injustas; rechazar cualquier forma de intervención directa en México por parte de personal del ejército y la policía de Estados Unidos.

- b. Fomentar el entendimiento multilateral: trabajar a través de las Naciones Unidas y los foros de la Organización de Estados Americanos para crear un régimen global equitativo del control de las drogas; promover alianzas con objetivos específicos con países latinoamericanos, para reducir la vulnerabilidad de la frontera sur del país; buscar formar un sistema Interamericano de información sobre el crimen organizado; revisar los instrumentos de cooperación con los Estados Unidos para enmarcarlos en una estrategia multilateral satisfactoria.<sup>93</sup>

Los objetivos que el gobierno de Fox se plantea a nivel internacional son:

- Lograr una imagen de apertura política - económica a nivel internacional.
- Dejar de lado la política de no intervención.
- Crear una nueva forma de cooperación en materias como la inmigración, el narcotráfico, derechos humanos.
- Lograr una política activista.
- Obtener un mayor beneficio de su posición con Estados Unidos.
- Concatenar su diplomacia regional con sus políticas y participación en América Latina.
- Aumentar la influencia de México en América Latina.
- Abrir la Frontera a la mano de obra y mercancías mexicanas.
- Implementar programas que benefician a los trabajadores mexicanos en Estados Unidos.
- Lograr la paz en Chiapas.
- Luchar contra el narcotráfico.
- Luchar contra el crimen organizado y la corrupción.
- Reformar la constitución.
- Modernizar el sistema fiscal.
- Reformar la política exterior.

Por ende, para el cumplimiento de estos objetivos, se ha requerido aplicar ciertas tácticas.

Ante esto podemos mencionar que el gobierno de Fox ha implementado una política exterior activista donde ha hecho que México tenga participación en temas en los que se había mantenido al margen como el caso de derechos humanos en Cuba.

---

<sup>93</sup> [http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

Vicente Fox, afirma que un gobierno mexicano democrático emprenderá acciones decididas y contundentes contra el narcotráfico y que cumplirá con su responsabilidad, pero pide que los Estados Unidos actúen en consecuencia. Solicita que hagan una revisión de sus prioridades, que desvíen su atención de la prohibición y la dirijan hacia el tratamiento y la prevención, que reduzcan los factores que fomentan la demanda, elemento que mantiene en funcionamiento el mercado de las drogas ilegales...o de lo contrario reconoce que nuestra contigüidad es inevitable e imperativa para encontrar soluciones comunes, "o todos seremos testigos de como nuestra pacífica relación se transforma en una pesadilla", concluyó<sup>94</sup>

Ha implementado un llamado a la opinión pública de que el nuevo México ya no tiene que avergonzarse, sino por el contrario, tiene por objetivo el llevar a México a ser un protagonista polémico. En sí, el gobierno foxista opta por ser el aliado incondicional del gobierno de Washington.

Del mismo modo México ha tenido que aplicar estrategias en el escenario internacional y esto lo ha logrado gracias a su política exterior activa, ya que ésta le ha permitido inmiscuirse en asuntos de interés internacional en donde ha pasado de un simple observador a ser juez y parte importante en los casos más polémicos, dando de que hablar ante la comunidad internacional, además de aspirar a tener una mayor participación en el nuevo escenario internacional; se ha formado en primera fila como aliado del gobierno de Washington tratando de conseguir el mayor beneficio posible, sacrificando la relación con otros países, esto lo ha hecho tomando en cuenta que es lo que más le conviene a sus intereses<sup>95</sup>

#### **4.3. ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD TANTO DE CONSUMIDORES COMO PRODUCTORES EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO.**

El gobierno mexicano en todo momento asume su responsabilidad como actor en el problema del narcotráfico por lo cual a lo largo de su historia siempre ha mostrado disposición para emprender acciones decididas y contundentes contra las drogas, pese a ello cabe resaltar que dichas acciones no siempre han logrado obtener buenos resultados. Ante tal situación el gobierno mexicano siempre ha solicitado la actuación estadounidense en forma recíproca.

Creemos que es tiempo de que cada país por su parte analice desde una posición seria y de autocrítica las políticas que han implementado en materia de drogas.<sup>96</sup>

Es evidente que la política del combate al narcotráfico emprendida por EE.UU. levanta cortinas de humo para cubrir otros objetivos. La insistencia en culpar a otros países de sus problemas de drogas, cuando 50% del consumo internacional se concentra en ese país, o el énfasis en redes de apoyo al narcotráfico ubicadas fuera de sus fronteras sin

<sup>94</sup> [www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/21-03-2000-fundaciones.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/21-03-2000-fundaciones.html)

<sup>95</sup> Aguilar Gabriela. *Apuntes de Seminario de Negociación de Política Exterior de México*. UNAM, ENEP Aragón, México, 2002.

<sup>96</sup> [http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

aportar datos sobre los verdaderos beneficiados de esta red internacional, ubicados precisamente en su territorio, son prueba de que las acciones unilaterales emprendidas por Estados Unidos son actos deliberados contra nuestra soberanía.<sup>97</sup>

La responsabilidad de Estados Unidos en el problema del narcotráfico y consumo de drogas no es supervisada por instancia internacional alguna, aún cuando 50% del consumo mundial de drogas se concentra en ese país, que la producción y distribución interna de las mismas se acrecienta cada vez más y, que alrededor de la mitad de los 600 mil millones de dólares involucrados en operaciones de lavado de dinero, se presume, se realizan ahí y en las sucursales de sus bancos situados en paraísos fiscales.

En materia de cooperación antidrogas, se ha logrado la aceptación explícita por parte de las autoridades estadounidenses del papel que tiene la demanda, junto con la oferta, como causa de la producción y el tráfico de estupefacientes, así como sus delitos asociados. Se ha establecido una mayor colaboración entre ambos gobiernos, lo cual ha permitido compartir inteligencia e información en tiempo real entre nuestras autoridades, a través de unidades de inteligencia autorizadas. Asimismo, se han expeditado los mecanismos de extradición, sin lesionar los derechos de los acusados y promoviendo un proceso de justicia más expedito.

Conforme a los planteamientos expresados por el Presidente Fox desde su campaña, se logró suspender la certificación antinarcóticos, como práctica que inhibe la cooperación bilateral. El Congreso estadounidense ha suspendido temporalmente esta práctica, lo que permite a México, por primera vez desde 1987, estar exento de un proceso que enjuiciaba unilateralmente sus acciones sin fundamento y sin equidad.

Confiamos en que este proceso sea eliminado totalmente y que transitemos hacia esquemas multilaterales más efectivos, transparentes y justos. En este sentido, el gobierno estadounidense ha dado señales positivas para impulsar el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la OEA, a partir de un enfoque integral, multilateral y de responsabilidad compartida.<sup>98</sup>

Del mismo modo, con respecto al narcotráfico ambos países tienen que encontrar nuevas formas de entendimiento y cooperación. A la estrategia compartida actual sólo se le puede considerar un fracaso en ciernes y un ejercicio de hipocresía.<sup>99</sup>

<sup>97</sup> <http://www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm>

<sup>98</sup> [http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2001/d-01-01.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2001/d-01-01.htm)

<sup>99</sup> [http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

México y Estados Unidos suscribieron el 4 de septiembre de 2001 un Acuerdo sobre la Compartición de Bienes Decomisados, que sustituye al Acuerdo de 1995, y que permite un intercambio justo y recíproco del producto del decomiso de bienes a narcotraficantes y organizaciones criminales como resultado de investigaciones binacionales.<sup>100</sup>

Los ataques del 11 de septiembre fueron tanto una llamada a despertar como una oportunidad de oro para explicar al público estadounidense por qué es necesario comprometerse y asumir responsabilidades con el mundo exterior. La Estrategia Nacional de Seguridad dada a conocer en septiembre de 2002 identificó con serenidad pero en términos explícitos la importancia de afrontar problemas como el terrorismo, el narcotráfico, migración, los estados ingobernables y los que están a punto de caer en la ingobernabilidad. Las autoridades de Washington han subestimado durante años este desafío, contribuyendo a la inseguridad regional, a la proliferación de armas, al narcotráfico y al terrorismo.

A fin de cuentas, la guerra contra las drogas requiere muchos de los mismos instrumentos.

Si las principales potencias y los organismos internacionales movilizados realizan esfuerzos paralelos, tal vez volviendo a poner atención a una mayor cooperación antinarcóticos, no les llevaría mucho tiempo deshacer algunos de los vínculos mortales entre el narcotráfico, el contrabando de armas y el comercio ilícito de piedras y metales preciosos, madera, personas y especies exóticas. Las técnicas de la rendición forense de cuentas pueden emplearse para rastrear ganancias ilícitas. Pero para hacer posibles tales logros debe dedicarse a ese esfuerzo el personal, los presupuestos y el capital político necesarios.

Es necesario resaltar que pese a lo mencionado anteriormente, Estados Unidos aún muestra poco interés en la búsqueda de alternativas para el combate al narcotráfico tal es el caso de Bolivia en donde el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada acude al presidente Bush, prometiendo poner en marcha un plan, con apoyo estadounidense, para erradicar el cultivo de coca en su país como forma de reducir el flujo de cocaína al inmenso mercado de Estados Unidos. Al mismo tiempo subrayó que necesitaría una importante ayuda financiera estadounidense para compensar el impacto económico negativo de la erradicación de la coca entre los agricultores pobres. De no ser así, advirtió: "Podría ser que en un año esté aquí de regreso, pero buscando asilo político". Como respuesta Bush sonrió, le dijo que todos los jefes de Estado tienen graves problemas y le deseo buena suerte con los suyos. A más de un año, Sánchez de Lozada vive en el exilio en Estados Unidos tras ser derrocado por un levantamiento popular detonado en parte por la oposición a los programas de erradicación de coca de sus agricultores indígenas. Éstos, desde luego, han estado produciendo coca durante tanto tiempo (más de 3,000 años) que su cultivo es prácticamente parte de su cultura.

---

<sup>100</sup> [http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2001/d-01-01.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2001/d-01-01.htm)

Así, impulsar su erradicación constituye una política revolucionaria de cambio cultural y económico, impuesta en lo esencial para ajustarse a las idiosincrasias de una potencia extranjera incapaz, o no dispuesta, de resolver los problemas que estimulan su inmensa demanda de drogas alucinógenas.<sup>101</sup>

En el fondo, el problema de las drogas empieza con la demanda y la capacidad de pagar enormes sumas de dinero por ellas en Estados Unidos. A diferencia de un país como Singapur, por ejemplo, que ha establecido la pena de muerte incluso por la mera posesión de drogas, Estados Unidos ha hecho poco por cambiar las condiciones que originan la demanda de drogas en el país. Sin embargo, sí ha estado dispuesto a invertir enormes sumas y realizar grandes esfuerzos para prohibir y aniquilar el suministro de drogas provenientes del exterior. Así, ha emprendido enérgicos programas de fumigación de los cultivos y realizado otros intentos de erradicar las plantaciones de coca que son la base del narcotráfico. Dadas las profundas implicaciones culturales y económicas de esta política, por lo menos habría sido justo que el gobierno estadounidense hiciera algo por amortiguar el golpe económico y emprendiera importantes esfuerzos a fin de permitir cultivos alternativos u otras formas para que las personas afectadas se ganaran la vida. De hecho, se supone que ello era lo que iba a ocurrir.

El programa de erradicación fue propuesto junto con un programa de "desarrollo alternativo" que daría incentivos a los agricultores a cultivar piña, plátano, café, fruta de la pasión y otros productos agrícolas en tierras antes dedicadas a la coca. Pero los 200 millones de dólares destinados a este intento para un periodo de 10 años eran insuficientes, y cuando Sánchez de Lozada pidió otros 150 millones de dólares durante su visita a la Casa Blanca sólo obtuvo 10 millones, y ello sólo cuando estuvo a punto de caer por las protestas de febrero de 2003.

El resultado fue que esa bicoca sólo sirvió para posponer su caída hasta octubre. En resumen, la estrategia estadounidense se concentró, con gran estrechez de miras, en la aniquilación de la oferta de droga mientras pasaba por alto las causas de la demanda y las implicaciones de la erradicación del cultivo entre los agricultores pobres que no tenían otra forma de ganar su sustento. Así que no ha de sorprender que ello conduzca no sólo a la caída de dirigentes como Sánchez de Lozada, sino a un mayor sentimiento antiestadounidense y al debilitamiento de la democracia, que tan constantemente pregoniza Estados Unidos.<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibid*

<sup>102</sup> <http://www.foreignaffairs-esp.org/20040101faenespessay040105/clyde-prestowitz/las-otras-wmd-dirigidas-a-estados-unidos.html>

#### **4.4. EL NARCOTRÁFICO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.**

Los principios de política exterior son la base fundamental de la política exterior mexicana.

En los últimos años, el ambiente externo ocupa un lugar cada vez más importante en el desarrollo económico, político y social de los países. Inclusive, muchas veces el sector externo ejerce mayores presiones o representa una supremacía sobre las condiciones internas de cada país.

Por ello, frente a los cambios que la sociedad internacional está experimentando últimamente, el papel de la política exterior será determinante para la inserción de cada nación en la conformación de las estructuras mundiales por venir y en las consecuencias que se produzcan al interior de todos los países.

Para el caso de México, estas apreciaciones resultan muy acertadas, ya que recientemente empezó a dirigir su mirada hacia los asuntos exógenos con mayor atención y, como consecuencia, los aspectos exteriores influyen, en la actualidad, de una forma más determinante en la vida nacional de sus habitantes.

Bajo estas consideraciones, es importante examinar algunas de las características de la política exterior mexicana: 1) la supremacía del poder ejecutivo en el proceso de toma de decisiones; 2) la existencia de una política dual; 3) el asentamiento de una política exterior pragmática; 4) el énfasis en una política exterior economista; 5) el papel creciente de Estados Unidos en la formulación de la política exterior mexicana; 6) la supremacía del contexto externo; 7) la falta de una capacidad de negociación internacional adecuada y 8) la pérdida del rumbo del proyecto nacional emanado de la Revolución Mexicana.

##### ***La supremacía del Poder Ejecutivo***

En el proceso de toma de decisiones de política exterior, el presidente mexicano ocupa un lugar preponderante frente a los otros actores gubernamentales. Constitucionalmente, el poder ejecutivo tiene mayores poderes frente al legislativo. No obstante, en teoría, el congreso mexicano debería funcionar como el supervisor de las decisiones del presidente. Es decir, debería existir una separación de poderes. Sin embargo, la realidad es diferente. Durante mucho tiempo, el congreso mexicano ha estado subordinado a las decisiones tanto de política interna como de política externa que le presenta el ejecutivo.

### ***Una política dual***

En muchas ocasiones, y de manera especial en los temas más importantes de la agenda de la política exterior de México, el gobierno toma decisiones basadas en una política dual. Es decir, frente a un tema en particular, el grupo en el poder asume cierta posición al interior y otra distinta al exterior. Tal dualismo haría pensar que existe una contradicción entre política interna y política externa. Sin embargo, tal contradicción sólo existe en el plano superficial.

En el fondo, ambas políticas buscan un fin común: mantener y consolidar el poder del grupo dominante. En asuntos vitales, asume una política para asegurar la cooperación, principalmente la de carácter financiero.

En el caso de la relación bilateral con Estados Unidos, la dualidad de la política externa de México es también evidente. Por un lado, el gobierno asume una actitud nacionalista y de defensa de la soberanía ante el vecino del norte, pero a la hora de tomar decisiones importantes las políticas muchas veces se alinean a los intereses estadounidenses. Los temas de migración y narcotráfico son ilustrativos.

En el discurso interno, el gobierno muchas veces asume una actitud antiestadunidense para aplacar a los grupos nacionalistas internos. Sin embargo, en ocasiones toma decisiones para no herir la susceptibilidad de Washington y asegurar su cooperación en otros asuntos. Esta política dual y la aparente contradicción entre política externa y política interna complican el alcance de los objetivos del gobierno mexicano puesto que es muy complicado satisfacer los diferentes intereses de los grupos internos a la vez que querer asegurar la cooperación bilateral sin lastimar a su contraparte.

### ***El pragmatismo de la política exterior de México***

Diversos especialistas en Relaciones Internacionales y funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores comúnmente han afirmado que la política exterior de México está siempre basada en principios tradicionales que guían su conducta. Por ello, muchos han concluido que la actitud internacional mexicana es fácil de predecir. Es decir, México, bajo esta premisa, actuaría de la misma manera ante cualquier evento. Sin embargo, este supuesto nunca ha sido del todo real. En efecto, desde el siglo pasado el gobierno mexicano ha asumido una política exterior que más ha convenido a sus intereses; aunque esto signifique alejarse de tales principios.

El gobierno mexicano ha basado su pragmatismo en una combinación de principios idealistas y de supuestos realistas. Debido a su experiencia histórica, México ha utilizado los principios de política exterior (no intervención, autodeterminación, igualdad jurídica) para defenderse de las amenazas e intervenciones extranjeras, pero en otros momentos el gobierno ha dejado que otros países y algunos organismos internacionales influyan sobre los destinos de la nación.

El pragmatismo de la política exterior mexicana no se inició con la administración salinista, pero es a partir de aquí donde se ha acentuado hasta convertirlo en uno de los rasgos más relevantes de la política exterior contemporánea de México. El pragmatismo no es del todo negativo para el prestigio internacional de México, pues toda política exterior tiene como fin inmediato la respuesta a los más altos intereses de la nación. Incluso México puede aumentar su capacidad de negociación internacional al aludir a sus principios tradicionales de política exterior cuando más le convenga.

### ***Una política exterior economista***

En los últimos años la política exterior de México ha tenido un marcado sesgo hacia los asuntos económicos. La política económica de las recientes administraciones ha experimentado cambios acelerados, mientras que los cambios en el marco político han sido demasiado lentos y poco significativos. En cuanto a la relación entre la política interna y externa en el ámbito económico ambas han sido congruentes, puesto que al interior la política económica se basó en la corriente neoliberal, caracterizada por la disminución de la participación del estado en la economía, la instrumentación de topes salariales, la desregulación y venta de empresas paraestatales, mientras que al exterior la política fue de puertas abiertas a la inversión extranjera, de libre comercio y de renegociación de la deuda externa.

### ***El peso de Estados Unidos***

Sin duda alguna, Estados Unidos ocupa un lugar primordial en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México. Inclusive, muchas veces se confunde la política exterior de México con su relación bilateral con Estados Unidos. Por ello, en el proceso de formulación de la política exterior de México Estados Unidos recibe un trato especial. Es decir, el gobierno mexicano siempre asumirá una posición diferente ante Estados Unidos que con otros miembros de la comunidad internacional.

Las razones que explican la preeminencia de Estados Unidos en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México son: 1) el pasado accidentado de la relación bilateral en donde Estados Unidos ha invadido, presionado e intervenido en México; 2) el carácter conflictivo de la relación, especialmente en los temas de migración y narcotráfico; 3) la creciente interdependencia entre ambas economías; 4) el fin de la Guerra Fría, en donde México ha incrementado su posición estratégica en el marco de la política de seguridad estadounidense; 5) el compromiso asumido en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y 6) el número de temas y actores involucrados en la relación bilateral.

### ***La supremacía del contexto externo***

Es evidente que en los últimos años la situación externa ha sido prioritaria para el diseño de la política exterior mexicana. Muchas de las decisiones más importantes de las últimas administraciones han estado basadas y justificadas por el nuevo ambiente internacional. El principal argumento ha sido que México tiene que insertarse en la nueva dinámica internacional y no quedarse rezagado ante las nuevas transformaciones económicas y tecnológicas.

### ***La débil capacidad de negociación internacional***

No cabe duda de que uno de los rasgos principales de la política exterior de México en los últimos años ha sido su reducida capacidad de negociación internacional. Esta debilidad del poder negociador de la diplomacia mexicana se debe en gran medida a la dependencia económica de México frente al sector externo.

### ***La pérdida del proyecto nacional***

A lo largo de la historia mexicana, la política exterior había tenido una congruencia con el proceso de consolidación del estado-nación. Es decir, entre más evolucionaba el estado mexicano, su política exterior era más compleja en su elaboración, más plural en términos ideológicos, más multidireccional en criterios regionales y más multitemática. Sin embargo, a partir del cambio estructural modernizador que se inició con De la Madrid, que se intensificó con Salinas de Gortari y que continuó con Zedillo, la política exterior ha sufrido un retroceso en términos de su proyecto nacional. En primer lugar, esta política tiene un sesgo económico muy marcado. En segundo, hay una concentración en la relación con los países del norte (Estados Unidos y miembros de la OCDE). En tercero, el gobierno mexicano ponderó los intereses a corto plazo, sacrificando los de largo alcance.

En el marco del proyecto nacional emanado de la revolución mexicana, las últimas administraciones en apariencia continuaron actuando en el marco de los principios tradicionales de política exterior; principios que actualmente no parecen tener congruencia ni vigencia. Esto hace suponer que México está abandonando definitivamente su proyecto de nación que emanó con la Constitución de 1917 y lo cambió por un proyecto basado en una ideología neoliberal que fue impuesto sin el consentimiento de los mexicanos y que ha respondido más a las preocupaciones del grupo en el poder, a los intereses de los que detentan el poder económico y a las presiones de los agentes externos. Por ello, México debe reorientar su proyecto de política exterior para así responder más a las demandas internas.

Una concepción simple de la política exterior es: el conjunto de aquellas posiciones, actitudes, decisiones y acciones que tiene un estado más allá de sus fronteras nacionales.

Algunas otras concepciones son:

El conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de las relaciones armoniosas con el exterior.<sup>103</sup>

Por otro lado Harold nos menciona que la política exterior es el conjunto de relaciones, objetivos a cumplir de una nación con otras naciones.

Según Rafael Vázquez Flores, la política exterior esta conformada por aquellas posiciones, actitudes, decisiones, y acciones que tiene un Estado más allá de sus fronteras nacionales. La política exterior de un estado debe estar sustentada en el interés de la nación.

Stenssinger conceptualiza a la política exterior como la defensa de los intereses nacionales de un país frente al de otras naciones.<sup>104</sup>

Sin embargo, estas definiciones son incompletas porque la política exterior es un proceso altamente complejo que involucra una serie de actividades interconectadas entre sí que van más allá de simples actitudes o acciones. Es decir, la política exterior no es una serie de hechos aislados o de decisiones tomadas al azar. Es un proceso determinado por distintas bases, diversos actores y varias condicionantes.

El principal fundamento de la política exterior debe ser el interés nacional. Sin embargo, hay autores que señalan que no existe el interés nacional, ya que todas las sociedades son demasiado heterogéneas.<sup>105</sup>

En términos teóricos, el interés nacional representa una herramienta analítica para el estudio de la política exterior y puede ser entendido como aquellas necesidades fundamentales que un estado tiene para su propia existencia y funcionalidad.

---

<sup>103</sup> Hernández-Vela Salgado Edmundo. **Diccionario de Política Internacional**. Ed. Porrúa, cuarta edición, México 1996, p.425.

<sup>104</sup> Rivera Ochoa Marianela. **Apuntes de Historia Diplomática**. UNAM, ENEP Aragón, México, 2000.

<sup>105</sup> *Ibid*

La política exterior, entonces, está estrechamente ligada a la interna porque ambas pertenecen a la política general del estado. Como ya sabemos, la política exterior de México se basa en principios de validez universal, fincados en la historia, la geografía y las convicciones nacionales.<sup>106</sup>

Con esto podemos definir los principios de política exterior de México como:

El conjunto de normas fundamentales, interdependientes, emanadas de su vivencia histórica que expresan los más significativos intereses de la nación y que han alcanzado preeminencia universal, por los que México rige permanentemente su conducta en las relaciones internacionales, demandando, al mismo tiempo, su recíproco respeto y cumplimiento.

Los principios de la política exterior mexicana tienen dos fuentes: la Constitución y la experiencia histórica. El Artículo 89, fracción X de aquélla dicta los principios generales:

- La autodeterminación de los pueblos.
- La no intervención.
- La solución pacífica de controversias.
- La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- La igualdad jurídica de los Estados.
- El fomento de la cooperación internacional para el desarrollo.
- La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

A estos principios rectores que sanciona la constitución habría que agregar "otros preceptos que la tradición de nuestra política exterior ha consagrado y cuya vigencia es indiscutible".

- La defensa de los derechos humanos.
- La soberanía sobre los recursos naturales.
- La defensa y práctica del derecho de asilo.
- La búsqueda de una justicia económica internacional.
- El respeto al pluralismo ideológico.
- La búsqueda de una práctica democrática en la toma de decisiones en la comunidad internacional.
- La solidaridad latinoamericana.

---

<sup>106</sup> *Ibid*

Dichos fundamentos han evolucionado a partir de su surgimiento durante la misma guerra de Independencia:

- No Intervención (frente a los intereses expansionistas de Estados Unidos);
- Autodeterminación (ejercida en la incorporación y posterior separación de Centroamérica a México);
- Solidaridad latinoamericana (en cuanto a la "alianza natural" entre América del Sur y México, y el impulso de nuestro país al panamericanismo desde sus inicios); y
- Respeto a los derechos humanos (materializado en la abolición de la esclavitud efectuada por Hidalgo y Morelos), cuya primera proclamación formal la hizo el presidente Venustiano Carranza en plena lucha revolucionaria.

Tales principios no fueron diseñados caprichosamente, o de manera frívola, ornamental y aventurera, sino que respondían a un sabio pragmatismo político basado en la experiencia histórica y la localización de México en el ámbito geopolítico mundial siendo herramientas fundamentales para fortalecer al gobierno mexicano.

Por ello, estos principios siempre han sido manifestación simultánea, tanto del comportamiento que México seguía, y continuaría teniendo en la sociedad internacional como la correspondiente actitud que enfáticamente demandaba, y sigue reclamando, a los demás países, muy especialmente a su vecino del norte, Estados Unidos.

Desafortunadamente estas normas fundamentales, además de ser objeto de interpretaciones particulares respecto de su significado y aplicación, también es obvio que son cumplidas y respetadas, o no, en función de los intereses y el poder de los Estados y otros sujetos y actores de la sociedad internacional.<sup>107</sup>

Acciones como el *Casablanca*, fueron actos intervencionistas de los EE.UU. para acusar al sistema financiero mexicano de estar infiltrado por las redes internacionales de lavado de dinero (ocultando que las principales acciones de lavado de dinero se realizan en Estados Unidos) y debilitar la banca nacional, creando un clima que favorezca y justifique su entrega a manos extranjeras. Asimismo, fue reveladora la ausencia de bancos norteamericanos involucrados en la operación *Casablanca*, lo que comprueba la parcialidad del enfoque del gobierno de EE.UU. sobre el combate al narcotráfico y el lavado de dinero. Para nadie es un secreto el papel que los bancos norteamericanos tienen en este jugoso negocio. Toda la parte sur de Florida vive un auge económico debido al aumento de sucursales de bancos grandes y pequeños que tienen como principales clientes a los grandes narcotraficantes. El lavado de dinero en el mundo durante 1997 fue de alrededor de 600 mil millones de dólares, la mitad de esta cifra se lava solamente en EE.UU.

---

<sup>107</sup> Hernández -Vela Salgado Edmundo. *op.cit.* pp 435-437.

El caso *Casablanca* es una clara muestra del nulo respeto de EE.UU. hacia los principios de política exterior mexicana. México estará en vías de establecer acciones efectivas, haciendo una revisión integral de los instrumentos de combate al narcotráfico, lo cual, de manera impostergable, debe incluir la estimación de lo que significa la producción, el tráfico y el consumo de drogas en aquél país. *Casablanca*, puso de manifiesto las fallas de seguridad nacional en México y la debilidad de respuesta de nuestra política exterior para defender enérgicamente la soberanía del país.

Si bien el gobierno mexicano ha rechazado formalmente el proceso de certificación antidrogas estadounidense, lo cierto es que año con año se despliega un intenso trabajo de cabildeo sobre la efectividad de la política antinarcóticos mexicana. En 1999, por ejemplo, el propio secretario de gobernación y una amplia delegación oficial visitaron Washington con el propósito de divulgar ante el gobierno y sectores políticos estadounidenses los avances de México en materia antinarcóticos. A partir de esa gira supimos que el gobierno federal tenía proyectado aplicar en el combate al narcotráfico 900 millones de dólares, un incremento de más del 3 mil por ciento.

En los últimos años el debate en torno a la descertificación de México se ha intensificado en círculos políticos estadounidenses. Cada vez son más abiertas las exigencias para que nuestro país ceda en diversos ámbitos, muchos de orden constitucional, con el pretexto del combate al narcotráfico. Esto pone entre dicho la validez del principio de proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, ya que en este caso no se hace uso de la fuerza como tal pero sí se presenta una latente amenaza estadounidense al condicionar su ayuda a México.

Cada año se incorporan nuevos criterios para calificar a México, entre ellos: la firma de un acuerdo marítimo bilateral antidrogas; el aumento de la erradicación y de los aseguramientos; firmar un Protocolo al Tratado de Extradición y aumentar el número de narcos extraditados; incrementar las detenciones de lavadores de dinero; inicio de operaciones de las Fuerzas de Tarea Bilaterales Antidrogas.

Igualmente se propuso elevar a ley una orden ejecutiva suscrita el 21 de octubre de 1995 (dirigida contra los cárteles de Colombia) con la intención de utilizar "información de inteligencia" e imponer multas que impidan los negocios e inversiones del narcotráfico mexicano en la economía estadounidense.

Todas estas propuestas, desde luego, fueron presiones adicionales hacia nuestro país para ceder en cuestiones de soberanía nacional. Así, por ejemplo, la firma de un acuerdo marítimo bilateral, con seguridad ampararía las ilegales incursiones que ya realizan barcos y lanchas de la marina estadounidense a nuestro mar patrimonial.<sup>108</sup>

<sup>108</sup> <http://www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm>

Es ineludible la realización de un diagnóstico crítico sobre las políticas de combate al narcotráfico, en los planos interno, bilateral, hemisférico y mundial, toda vez que, en muchos casos, han propiciado prácticas de intervención en perjuicio de algunos principios fundamentales del estado mexicano como la autodeterminación; el debilitamiento de instituciones gubernamentales y civiles y, de los sistemas judiciales; militarización; violaciones a los derechos humanos; vulneración de economías, degradación social y medioambiental.

El narcotráfico ha sido un elemento de suma importancia para la trasgresión de algunos principios de la política exterior mexicana debido a que representa un factor de riesgo para la seguridad nacional estadounidense, y mientras represente tal riesgo al gobierno de Washington no le interesa el respetar las leyes y fundamentos de nuestra nación, dejando de lado la cooperación y el bien común apoyándose en medidas unilaterales que lo hagan ser respetado y obedecido (certificación) con las cuales pueda defender a toda costa sus intereses. Debido a esta situación a México le es difícil reclamar la aplicación tácita de la normatividad internacional, ha tenido que ceder parte de su independencia para satisfacer los intereses norteamericanos, su poder de decisión se ha quedado relegado a cumplir mandatos e imposiciones, sus fundamentos nacionales han sido sobrepasados y manejados a expensas del paradigma prevaleciente, se ven manipulados por la preservación de los intereses estadounidenses.

El caso del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria( BBVA) en donde el FBI tuvo participación da pauta a un nuevo cuestionamiento en cuanto la validez del principio de no intervención, ya que la forma de operar es de manera encubierta, teniendo acceso a información confidencial en cualquier parte del mundo. Lo cual nos llevó a tener conocimiento de cómo se realizaron las transacciones y la procedencia de los recursos utilizados.

Otro caso en donde figura la participación del FBI fue la aplicación de exámenes psicológicos, psicométricos y de polígrafo a la policía ministerial de Sinaloa, lo cual significa una intromisión en asuntos internos que evidencia la invalidez del principio de no intervención, por ser esta una tarea única y exclusiva del gobierno mexicano, dando pauta a reflexionar si es que México se encuentra en las mismas condiciones que el territorio norteamericano como para que se lleven a cabo los mismos procedimientos.

Las operaciones de inspección realizadas por el FBI en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México cierran el conjunto de acciones intervencionistas realizadas por dicha corporación.

La DEA por su parte es la corporación que más ha incurrido en acciones ilegales, las constantes violaciones a la soberanía y al Derecho Internacional van desde ser racistas hasta participar en persecuciones ilegales y crímenes, justificando su acción en el bienestar de su población, protegiendo a narcotraficantes que forman parte de sus filas.

La CIA también es partícipe del cuestionamiento de la validez de los principios de política exterior ya que por el poder que se le otorga puede manejar todo tipo de información, se desplaza por el territorio mexicano sin autorización previa, así como también puede participar en asesinatos de líderes salvaguardando los intereses de su nación.

Las relaciones entre Estados Unidos y México están sujetas a cambios significativos.

Conforme México se transforma en un país democrático, su política exterior experimenta modificaciones.

Muchas áreas de la relación bilateral están circunscritas a una compleja trama de leyes, tratados e instituciones que restringen nuestra capacidad de elección.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> [http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

## CONSIDERACIONES FINALES

El narcotráfico ha sido uno de los problemas que ha trascendido en la comunidad internacional debido a las grandes ganancias que genera; los cientos de miles de millones de dólares que deja esta actividad lucrativa originan una despiadada lucha por el control de las divisas, mismas que por su cuantía son estratégicas al grado de concentrar poder tanto económico como político capaz de desestabilizar a un país o inclusive a varias naciones. A ello, debemos sumar las miles de vidas humanas que anualmente se pierden como consecuencia de la disputa del mercado de estupefacientes y de los millones de adictos que cada día pasan a formar parte de los seres humanos dependientes de algún tipo de droga en el mundo.

La globalización de los últimos tiempos ha convertido al narcotráfico en un fenómeno mundial que representa uno de los más grandes problemas en lo político, económico y social. Por lo tanto, sólo podrá ser enfrentado a fondo y de manera eficaz, mediante la definición de una nueva estrategia con un enfoque distinto que permita avanzar en la búsqueda de una solución a este problema. Esta estrategia consiste en despenalizar progresivamente algunas de las sustancias con las que actualmente se trafica.

El narcotráfico se incrementa de manera vertiginosa nacional e internacionalmente e impacta cada vez más las relaciones entre las diversas naciones específicamente entre México y Estados Unidos; es decir nos enfrentamos a un serio problema que afecta la estabilidad y la integridad de las instituciones mexicanas, agravado por el intervencionismo de las políticas implementadas por el gobierno estadounidense con el pretexto de su combate.

Estados Unidos utiliza al narcotráfico para desprestigiar, chantajear, presionar, someter y reprimir a gobiernos y países, en tanto se trata de un asunto de fama pública, reconociendo que éste no es una guerra a ganar, se presenta más bien, como un problema cuya naturaleza es muy compleja y de largo plazo que requerirá necesariamente de una activa participación y apoyo incondicional de distintas sociedades.

Hecho inadmisibles que obliga al gobierno a contrarrestar el problema con el diseño de una estrategia propia, con independencia de los postulados e intereses de Estados Unidos.

La parte medular de esta investigación ha sido el estudio de dos países importantes como son México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico.

México por su parte se presenta como un país carente de poderío económico y político, pero que es privilegiado en cuanto a su relación con Centro y Sudamérica; además de la ventajosa posición geoestratégica al ser vecino de la primer potencia mundial y el trato supuestamente preferente con Estados Unidos.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

México al ser una potencia mediana tiene objetivos globales limitados a la defensa de ciertos principios mínimos, que garantizan la supervivencia de los países medianos y pequeños, busca apoyos a su política de independencia, en un acercamiento con países que comparten las mismas inquietudes, tratando de no alejarse demasiado de Estados Unidos para no provocar reacciones demasiado violentas; México es amigo de Estados Unidos, pero debe sostener una lucha constante por su propia dignidad frente al poder absorbente estadounidense.

En México, el narcotráfico es ya un fenómeno delictivo que ha penetrado significativamente las instituciones del Estado. Del mismo modo sabemos que dicha actividad cuenta con la capacidad de tejer redes de complicidad institucional, mismas que corrompen instancias de gobierno y corporaciones encargadas de combatirlo, sobre todo cuando las grandes corporaciones de narcotraficantes conocidas como carteles se interesan tanto en la posición ventajosa del territorio mexicano que impulsan la proliferación de las drogas dentro y fuera de las fronteras nacionales, destinando así gran cantidad de recursos que permiten salvaguardar tanto su integridad física como la integridad de los grandes cargamentos de drogas; buscan lazos con nuevas organizaciones que les permiten tener mayor expansión y proyección en su labor y que por lo mismo les abre la posibilidad de contar con los mejores recursos y con los más grandes avances tecnológicos. Ya que miden su poder con base en los recursos económicos con los que cuentan. Esto es hablando en términos generales, ya que en el caso de México debemos recalcar que hasta cierto punto las organizaciones del narcotráfico carecen de la infraestructura y de la organización necesaria para efectuar, por sí mismas, operaciones de magnitud internacional. Además hay que tomar en cuenta que se requiere una gran cantidad de recursos técnicos y humanos para controlar los procesos de producción de drogas en otros países del Hemisferio. Una organización mexicana difícilmente podría insertarse en esquemas culturales ajenos a los suyos con la misma facilidad con que lo hacen las organizaciones de otros países.

La relación México Estados Unidos ha estado marcada desde el asesinato de Enrique Camarena, pues contribuyó a incrementar la tensión en la relación de ambos países; desde entonces el tema del narcotráfico ha estado presente en la agenda bilateral, y ha sido causa de acciones unilaterales por parte del gobierno de Washington.

En cuanto a Estados Unidos, las organizaciones criminales norteamericanas coinciden con la mentalidad de cada uno de sus habitantes, ya que todos los norteamericanos propagan la idea de que la propiedad da poder, y seguridad por lo tanto dichas organizaciones son más importantes y más poderosas según lo que tengan.

Para los mexicanos resulta complicado dar un verdadero cambio al sistema político y, con ello, acabar, con los intereses ligados al narcotráfico, los cuales surgieron y se fortalecieron desafortunadamente por encontrarse ante un país antidemocrático. Sin embargo esto no debe quedarse así, ya que finalmente nuestro país debe preocuparse y buscar la transición a la democracia, la recuperación de la economía y su desarrollo, la distribución equitativa de la riqueza, el mejoramiento de la calidad de vida para todos y la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico.

Ya que todos estos aspectos se encuentran ligados entre sí, se tendrá que buscar la manera de una reconstrucción del Estado de forma tal que resulte imposible llegar a este nivel de degradación que le ha impedido perfilarse como un país con un alto desarrollo.

México en teoría sostiene el interés por combatir al narcotráfico para preservar la salud de sus ciudadanos, pone énfasis en salvaguardar su soberanía y su seguridad nacional, apoyándose en la solidaridad y cooperación internacional, sin embargo en la práctica nos damos cuenta de que tal supuesto no se cumple, debido por una parte a la falta de carácter y poder en la toma de decisiones y por otra a las imposiciones coercitivas de Estados Unidos, haciendo de México un subordinado.

En el caso de Estados Unidos concluimos que ha sido un país con poder económico y político que le ha permitido tener gran influencia a nivel mundial, y cuyo desarrollo lo ha logrado gracias a sus políticas monetarias, a su tipo de gobierno, estrategias políticas y su consolidación a lo largo de la historia.

Estados Unidos es una potencia global, con objetivos globales desempeña un papel de líder en una confrontación de concepciones rivales, repite ensayos y fórmulas que le dieron resultados favorables, busca la estabilidad en el apoyo a regímenes fuertes o dictatoriales.

Lo que Estados Unidos difunde es la clásica estratagema que todo poder necesita para expandirse y afianzarse: inventar un mal social (el narcotráfico), amplificarlo y erigirse como el combatiente oficial del mismo, obteniendo así pretextos para aumentar sus cuadros policíacos internos e intervenir política y militarmente en los asuntos de otros países.

La política antinarcóticos estadounidense se ha convertido en un instrumento de espionaje, subordinación e intromisión que vulnera la independencia de las naciones.

Dichas políticas a la fecha han dejado ver su falta de cordura, su ineficiencia y el desinterés por atacar de fondo el problema de las drogas, además de ser pauta para la violación del marco jurídico internacional, el respeto a la libre determinación de los pueblos.

Por otro lado la práctica de certificación implementada por los Estados Unidos sirvió como una medida de presión y chantaje que afectó las relaciones económicas y políticas entre los países involucrados, es el mayor ejemplo del uní lateralismo e imposición por parte de una nación.

Recordemos que Estados Unidos certificaba a México con la condición de que extraditara a narcotraficantes arrestados lo cual es una trasgresión de nuestra soberanía, debido a que dichos narcotraficantes son finalmente ciudadanos mexicanos.

Tanto México como Estados Unidos por su parte han realizado esfuerzos para combatir el narcotráfico; en foros, cumbres y grupos de contacto de carácter multinacional, se han pronunciado a favor de medidas conjuntas para la erradicación de este mal; sin embargo esto no ha ido más allá de la retórica represiva contra el narcotráfico.

Se trata de un círculo vicioso en el que todo deriva en la búsqueda de nuevos y más sofisticados instrumentos (leyes, penas, armas y avances tecnológicos) para profundizar y continuar con la llamada "guerra contra las drogas".

Pareciera entonces que la implementación de medidas, estrategias, programas para combatir este problema han sido inútiles pero sería más inútil el no hacerlo, porque si aún así aplicando estas medidas se ha acrecentado el problema, como sería si no se hiciera el esfuerzo por detenerlo.

México y Estados Unidos tienen una visión común respecto al problema de las drogas, comparten la idea de que es necesario enfrentar simultáneamente el problema desde un enfoque integral que incorpore políticas dirigidas tanto a la reducción de la demanda, como a la oferta de drogas. Sin embargo esto ha ocurrido después de mucho tiempo durante el cual Estados Unidos siempre responsabilizó a México del problema, debido a la doble moral que impera en el territorio norteamericano, ya que son invadidos por ideas de perfección y de poderío económico, militar y social lo cual en el fondo les impide aceptarse como uno de los países con más altos índices de drogadicción y por ende al tener esa demanda tan elevada se intuye que es el país que participa de manera considerable en la actividad del narcotráfico; reflejándose en la tolerancia que ha manifestado dentro de su marco jurídico, permitiendo portar ciertas cantidades de sustancias prohibidas presumiblemente para uso personal sin que represente una falta a las normas jurídicas existentes en ese país, lo cual fomenta que el consumo se siga dando en todos los niveles sociales.

Como se ha mencionado anteriormente el problema del narcotráfico se ha visto como un problema de responsabilidad compartida, no es posible para México y Estados Unidos enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva unilateral; por lo tanto, se hace imperativa la conservación y el fortalecimiento de los mecanismos cooperativos entre los dos países.

Hay que tomar en cuenta que la represión no ha aportado grandes resultados en la reducción del consumo y tráfico de drogas.

En este caso y como todos sabemos el narcotráfico resulta ser un problema difícil de vencer, sin embargo es importante intentarlo, para ello, nos parece una posible alternativa la estrategia internacional que se ha abordado por otros estudiosos del tema en los últimos años y que consiste en despenalizar progresivamente algunas de las sustancias con las que actualmente se trafica, a efecto de ir desactivando paulatinamente el gran mercado negro de los estupefacientes. Claro esta que dicha estrategia requiere ser discutida para analizar sus ventajas y desventajas, sin embargo tenemos en claro que a mayor prohibición, mayor proliferación.

Proponer lo anterior, no es nada fácil, es como abordar los temas del aborto o la pena de muerte, pero debido a la extrema gravedad del problema es ya necesario explorar, sin perjuicios ni discursos de doble moral, alternativas distintas a las que hasta ahora no sólo han fracasado, sino que han profundizado el conflicto, aunque lo anterior sólo será posible mediante la discusión y el consenso internacional.

La nueva estrategia tendría que darle gran importancia a la información, a la cultura y la educación, herramientas indispensables para que de manera razonada y científica se acabe con mitos, tabúes, y posiciones oscurantistas. Se trata de acabar mediante un nuevo enfoque integral, las perspectivas de salud, moral, social y, porque no, la esotérica y religiosa, a efecto de buscar el método más adecuado para inhibir y combatir el consumo de drogas, sin que esto represente ser un acto proselitista para el consumo sino más bien presentarlo como un punto en donde se permite usar los enormes presupuestos antidrogas en esferas más necesitadas, abriendo una amplia gama de posibilidades para dar una adecuada atención al adicto.

En esta investigación fue necesario el estudio de las distintas drogas con el fin de presentar científicamente las reacciones que éstas originan y su grado de dependencia en el ser humano, tanto en su aspecto físico como psicológico, para lograr entender que algunas de estas sustancias son factibles de legalizar y otras definitivamente no, para ello es necesario resaltar que para adoptar tal estrategia se tendrían que tomar medidas como campañas informativas de gran intensidad y profundidad; junto con ello deberían tomarse medidas de control para evitar que la liberalización del consumo dispare el uso de estimulantes y se agudice el problema de salud pública.

Estas políticas que parten del prohibicionismo del consumo y en consecuencia, de todas las actividades de la cadena del narcotráfico, han sido impuestas por los Estados Unidos y aplicadas acriticamente por los gobiernos de los países latinoamericanos bajo el argumento de que son el país más afectado por la gran demanda que genera un mercado de aproximadamente 30 millones de consumidores y por las fuertes presiones de sectores conservadores que luchan contra el uso de las drogas en ese país.

La naturaleza norteamericana le hace aprovechar los errores de los demás y encontrar en ellos al culpable de sus problemas, este es el caso del narcotráfico; para esto México debe tener presente que cada una de las leyes formuladas por Estados Unidos son creadas para satisfacer cada una de las necesidades estadounidenses y que le permitan obtener los mayores beneficios para los ciudadanos norteamericanos no importando así necesidades y beneficios extranjeros.

México sabe que Estados Unidos utiliza y seguirá utilizando al narcotráfico como escudo y proyección de su política debido a que se ha percatado que tal problemática puede ser utilizada para conveniencia en tanto que capta un mayor número de adeptos y votos por ello, es necesario que los mexicanos se den cuenta que el narcotráfico para Estados Unidos es un estandarte que le da fuerza en el ámbito internacional y que no le interesa tanto su combate; con ello precisamos que los gobernantes mexicanos están faltos de un carácter determinante que les permita enfrentar de manera directa las manipulaciones norteamericanas y que les permita preservar la soberanía del territorio nacional, de hacer valer cada uno de los principios de política exterior y sobre todo impedir que nuestra soberanía sea violada.

Para México, el narcotráfico es el fenómeno que amenaza su integridad territorial y su soberanía, esto al propiciar el ingreso clandestino de narcotraficantes de otros países y una participación más activa de fuerzas policíacas extranjeras, especialmente la DEA.

El problema del narcotráfico por su magnitud, por sus alcances y afecciones entre ambos países debe de ser analizado desde un punto de vista unilateral, debido a que se puede ver la participación de México como un medio que le permite a Estados Unidos contrarrestar el tráfico de drogas en su territorio y no a la inversa por la simple razón de que el territorio estadounidense es el más afectado debido a que su población es la consumidora número uno a nivel mundial. Para poder llegar a resultados contundentes no se debe de olvidar de la cooperación siempre y cuando ésta se base en el respeto absoluto a la soberanía, la corresponsabilidad, el equilibrio y la reciprocidad de acciones y programas, una aplicación efectiva de la legislación de ambos países y el carácter integral de la lucha en donde México y Estados Unidos tienen un solo punto para abordar la problemática, esto es trabajar juntos para fortalecer la fuerza de la democracia y de la ley en la lucha contra las drogas.

La existencia y expansión del narcotráfico parece no tener límites, ya que sigue siendo la industria de más rápido crecimiento en el mundo, promotora y beneficiaria de una gigantesca población consumidora, de una expansión de la superficie total de cultivo, de la constante agregación de nuevas áreas y países a la lista de naciones productoras, de tránsito y de consumo. La violencia, la corrupción, la disolución social y la desestabilización política, asociadas con el narcotráfico, han crecido y seguirán creciendo pese a los esfuerzos de represión.

México no debe de permitir que Estados Unidos tome de estandarte la lucha contra el narcotráfico y valiéndose de ella interfiera en los asuntos internos del país, peleando por la prevalencia de su naturaleza de Estado.

Debemos exigir y desplegar iniciativas eficaces en el ámbito interno e internacional para rechazar los programas y leyes de aplicación unilateral e intervenciones abiertas o soterradas en territorios soberanos por parte de los EE.UU. y otras potencias; pugnar por nuevas políticas y estrategias de combate al narcotráfico enmarcadas en los mecanismos de cooperación internacional y de respeto pleno a las soberanías nacionales. Exigir planes de acción y programas eficaces de combate a la demanda de drogas y al blanqueo de dinero en las economías industrializadas y verificar en el ámbito de la ONU su cumplimiento.

Reiteramos nuestro contundente rechazo a políticas unilaterales, las cuales resultan contraproducentes para la cooperación internacional y pretexto de políticas intervencionistas y exigimos reforzar los mecanismos multilaterales de evaluación garantizando el pleno ejercicio de la soberanía y autodeterminación, así como, reorientar las políticas antinarcóticas con objeto de colocar la problemática del desarrollo, la democracia, el respeto y promoción de los derechos humanos en el centro de las políticas internas e internacionales de combate al narcotráfico.

La presente investigación nos permitió comprobar que el narcotráfico es y seguirá siendo una pieza fundamental en la relación México y Estados Unidos, él cual pone en entre dicho el cumplimiento de los principios que dan fundamento a la política exterior mexicana.

# FUENTES DE INFORMACIÓN

## BIBLIOGRAFIA

De la Garza Fidel. **La Juventud y las drogas**. Ed. Trillas, México, 1983, p.9.

Hans-George Behr. **La droga potencia mundial. El negocio con el vicio**. Ed. Planeta, Barcelona España, 1981, p.224.

Kaplan Marcos. **Aspectos sociopolíticos del narcotráfico**. Ed. Cuadernos INACIPE, México, 1989, p.49.

Mesa Roberto. **Teoría y práctica de Relaciones Internacionales**. Ed. Taurus, 2ª Edición, México, 1977, p.70,72,73,74,84.

Ruiz Massieu Mario. **El marco jurídico para el combate al narcotráfico. Una visión de la modernización de México**. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp.8-9.

Velasco Fernández Rafael. **La familia ante las drogas**. Ed. Trillas, México, 2000, p.157, 159.

## HEMEROGRAFIA

Avilés Allende Carlos. "Cártel de Juárez, el más buscado". **El Universal**. El Gran diario de México, Diario, lunes 17 de marzo de 2003, México, p.A20.

Hernández Vela Edmundo. **Lucha mundial contra el narcotráfico**. Relaciones Internacionales, Coordinación de RR.II, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero- abril, 2000, n° pp.82,86-90.

Medellín Jorge. "Enfocan búsqueda en Nuevo León". **El Universal**. El Gran diario de México. Diario, lunes 17 de marzo de 2003, México, p.A20.

## Otros documentos

Aguilar Gabriela. **Apuntes de Seminario de Negociación de Política Exterior de México**. UNAM, ENEP Aragón, México, 2002.

Bernabé Cruz Javier. **La magia económica generada de la venta ilícita de drogas**. Tesis, UNAM, ENEP Aragón, México, 1997, p.7-11,70.



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.

Castillo Tapia Fernando. **Temas al margen de la agenda bilateral México-EE.UU. El narcotráfico: el factor del conflicto en la relación entre México y los Estados Unidos en los noventa.** UNAM, ENEP Acatlán, México, 1992, p. 88, 89, 90,91-93, 98.

Chabat Jorge. **El narcotráfico en la relación México-Estados Unidos: lo que se ve es lo que hay, en Estados Unidos.** Informe Trimestral, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, Otoño 1993, Vol. III, n°.3, p.5.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, p.218.

Escobar Chino Marisela. **El narcotráfico en Jalisco (1993-1995).**Tesis, México, 1998, p.15.

Escudero Álvarez Irma. **Narcotráfico/ tráfico ilícito de drogas/ uso indebido.** Procuraduría General de la República, Delegación Estatal en Baja California Sur, México, 1995, pp.5-7.

Estrada Rubio Concepción Yolanda. **La política de Certificación: Problema bilateral México-Estados Unidos (1990-2000).** Tesis, ENEP Aragón, UNAM, México, 2000, p. 10, 23-32, 47-51,117-130.

Grupo de Contacto de Alto Nivel. **Mediciones de Efectividad de la Estrategia Bilateral de cooperación contra las Drogas México-Estados Unidos.** Textos GCAN, México, Febrero 1999, pp.3-8,10.

Grupo de Contacto de Alto Nivel. **México y Estados Unidos ante el problema de las drogas.** Estudio diagnóstico conjunto, México, febrero 1997, pp.7-13,22,24,26,30-37.

Hernández-Vela Salgado Edmundo. **Diccionario de Política Internacional.** Ed. Porrúa, cuarta edición, México 1996, p.425,435-437.

Jan Osmanczyk Edmund, **Enciclopedia mundial de las Relaciones Internacionales y Naciones Unidas.** Tomo II, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 26,178.

Juárez Guzmán Roberto Israel. **El Narcotráfico como parte fundamental de conflicto entre México y Estados Unidos: los casos Camarena y Álvarez Machain.** Tesis, UNAM, ENEP Aragón, México, 2002, pp.36-46,51-58.

Lozoya Garnier Sergio. **La industria del narcotráfico: un análisis de su estructura competitiva, bajo la óptica de la nueva teoría de la competitividad.** Tesina, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1995, pp. 1-4,7-10,45,51-53, 54.

Procuraduría General de la República. **La lucha de México contra el narcotráfico (reducción de la oferta) acciones y logros**. México, mayo 2000, pp.1-4,20-25,36-38,51-53,88-95.

Rivera Ochoa Marianela. **Apuntes de Historia Diplomática**. UNAM, ENEP Aragón, México, 2000.

Salvador Osvaldo Brand. **Diccionario de economía**. Tomo VIII, Ed. Plaza I. James/Sociales, Colombia, 1984, p.845.

Vázquez Medina Ana Isabel. **La importancia del mecanismo de extradición en la cooperación México Estados Unidos para el combate al narcotráfico (1995-2001)**. Tesis, UNAM, ENEP Aragón, México, 2002, pp.23-32.

Velásquez Flores Rafael. **Tendencias recientes de la política exterior de Estados Unidos hacia México**. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, Mayo-Agosto, 1998, nº 77, p. 30,31

## MESOGRAFIA

[www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)<sup>1</sup>

[www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm](http://www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm)

[www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2001/d-01-01.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2001/d-01-01.htm)

[www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

[www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2001/d-01-01.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2001/d-01-01.htm)

[www.foreignaffairs-esp.org/20040101faenespessay040105/clyde-prestowitz/las-otras-wmd-dirigidas-a-estados-unidos.html](http://www.foreignaffairs-esp.org/20040101faenespessay040105/clyde-prestowitz/las-otras-wmd-dirigidas-a-estados-unidos.html)

[www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm](http://www.ciepac.org/otras%20temas/11calderon.htm)

[www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

[www.htm.pgr.gob.mx/comb\\_narco/pncd/introduccion.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/introduccion.htm)

[www.htm.pgr.gob.mx/comb\\_narco/pncd/retos\\_desafios.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/retos_desafios.htm)

[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx).

[www.reforma.com](http://www.reforma.com)

[www.clarin.com/diario/2002/05/30/i-02701.htm](http://www.clarin.com/diario/2002/05/30/i-02701.htm)

[www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=234968&tabla=notas](http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=234968&tabla=notas)

[www.online.com.mx/el\\_heraldo/editoriales/11febrero2004/4.html](http://www.online.com.mx/el_heraldo/editoriales/11febrero2004/4.html)

[www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/337545.html](http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/337545.html)

[www.lacrisis.com.mx/cia100403.htm](http://www.lacrisis.com.mx/cia100403.htm)

[www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm)

[www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm)

[www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm](http://www.htm.pgr.gob.mx/conmem/rejur90.htm)

[www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in\\_iglugob.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in_iglugob.html)

[www.angelfire.com/ma3/drogas/#A](http://www.angelfire.com/ma3/drogas/#A)

[www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in\\_iglugob.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/proy/n7/investigacion/in_iglugob.html)

[www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html](http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html)

[www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex\\_eua.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/nuevaagenda-mex_eua.html)

[www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/21-03-2000-fundaciones.html](http://www.vicentefox.org.mx/noticias/eua/21-03-2000-fundaciones.html)