

00761



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES DE LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO EN MEXICO

T E S I S

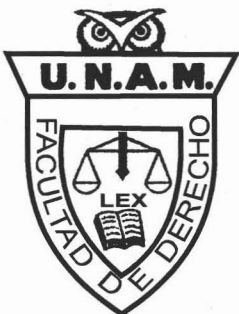
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA

LIC. RAFAEL ZAZUETA PERAZA

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. LUCINDA VILLARREAL CORRALES



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2005

M: 350301

Al recuerdo de mis padres Doña Felipa y Don Ramón, con profundo amor, respeto y admiración.

A todos aquellos que físicamente ya no me acompañan, pero que en mi pensamiento siempre están presentes.

A mi familia, a mis amigos y a todos los que confiaron y me animaron a sacar adelante este proyecto, muchas gracias.

A mi asesora, la Dra. Lucinda Villarreal Corrales por su inteligente dirección, y por compartir sus conocimientos y consejos.

A mi esposa Mayte, gracias por su apoyo, paciencia y comprensión.

A esa pequeña niña de colosal espíritu, que sueña con el día en el que vivirá en un gran bosque, en una casa sobre un enorme árbol y bajo este, correrá un hermoso arroyo de agua transparente como su alma, acompañada de su papa y rodeada de animalitos. A mi princesa de cuento de hadas cuyos ojos representan dos grandes ventanas que me permiten ver la luz y la claridad que a veces tanta falta me hace para seguir adelante en este mundo de caos y contradicciones. A mi fortaleza, a mi hija Rosa Maria.

A mi hermosísimo lucero, al Rey, que desde ese lugar que tiene a un ladito de Dios, en lo mas alto del cielo seguro estoy que siempre me acompaña, y esta pendiente de su gran amigo. Esperó el día en que nos encontremos nuevamente. A mi hijo Ismael.

A Doña Carmelita y Don Andrés, testigos del proceso y las vicisitudes de este logro.

CONTENIDO

Glosario.....	I
Introducción.....	II
CAPITULO I	
Origen y Desarrollo del Narcotráfico en México	1
1.1. Antecedentes del uso de drogas.....	1
1.1.1. Tiempos prehispánicos.....	5
1.1.2. La cosmovisión prehispánica.....	5
1.1.3. La colonia.....	6
1.1.4. Antecedentes de las políticas antidrogas en México.....	9
1.1.5. La Segunda Guerra Mundial: el auge de la producción de enervantes en México	17
1.1.6. La política restrictiva en México.....	19
1.1.7. La cooperación político criminal a partir de 1960.....	23
1.1.8. La Dirección Federal de Seguridad: soporte permante al crecimiento del narcotráfico.....	23
1.1.9. El narcotráfico en México: un asunto de seguridad nacional.....	25
1.2. El surgimiento de los narcotraficantes mexicanos.....	26
1.2.1. La lucha por el control del poder	33
CAPITULO II	
Estrategias Nacionales e Internacionales Contra el Trafico Ilicito de Drogas	37
2.1. Medidas que aplica México contra el narcotráfico.....	37
2.1.2. Propósito del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.....	40
2.1.3. Sustento jurídico del Programa Nacional para el Control de Drogas.....	43
2.1.4. Retos que enfrenta México en el combate al narcotráfico.....	43
2.1.5. Las expectativas del Gobierno de México a través del Programa Nacional para el Control de Drogas	45
2.1.6. La política del Estado mexicano contra el narcotráfico.....	45
2.1.7. Objetivos del Programa Nacional para el Control de Drogas.....	47
2.1.8. Estrategias que utiliza el Programa Nacional para el Control de Drogas para combatir al narcotráfico.....	50
2.1.9. Directrices bajo las cuales se da la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas.....	54
2.2. El narcotráfico y sus delitos conexos	61
2.2.1. México y la cooperación internacional en la guerra contra las drogas....	65
2.2.2. Los orígenes de la política estadounidense contra el narcotráfico.....	69
2.2.3. El nuevo enfoque en la estrategia antidrogas de Estados Unidos.....	73
2.2.4. El relajamiento del discurso norteamericano en la guerra contra las drogas.....	75

2.2.5. La estrategia norteamericana contra el tráfico de drogas y su influencia en América Latina.....	80
--	----

CAPITULO III

Sustento Jurídico de los Delitos Contra la Salud 84

3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	84
3.2. La Ley General de Salud.....	87
3.3. El Código Penal Federal.....	91
3.4. La Ley Federal Contra la Delicuencia Organizada.....	96
3.5. México en el combate internacional del narcotráfico.....	98
3.5.1. La cooperación internacional	100
3.5.2. La cooperación internacional para el combate al narcotráfico.....	101
3.5.3. Disposiciones jurídicas internacionales previas a 1961(Tratados y Convenios Internacionales que iniciaron la fiscalización del tráfico de drogas.	102
3.5.4. Tratados y acuerdos internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico	104
3.5.5. La Convención Única de 1961 sobre estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes	106
3.5.6. Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.....	107
3.5.7. Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	107
3.5.8. Acuerdo marco de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania.....	109
3.5.9. Acuerdo de cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Argentina para la lucha contra el abuso y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	110
3.5.10. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Bélize sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	110
3.5.11. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	111
3.5.12. Memorando de entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	112
3.5.13. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federativa del Brasil sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.....	113
3.5.14. Acuerdo de cooperación en materia de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia	113
3.5.15. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Costa Rica para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	114

3.5.16. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea para la cooperación en materia de control de los precursores y sustancias químicas utilizadas con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas	114
3.5.17. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba sobre cooperación para combatir el narcotráfico internacional	115
3.5.18. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Chile sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.....	116
3.5.19. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China sobre la cooperación en materia de combate al tráfico ilícito y abuso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y control de precursores químicos	116
3.5.20. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Ecuador sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	117
3.5.21. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Salvador sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	117
3.5.22. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reyno de España de cooperación en materia de prevención del uso indebido y lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	117
3.5.23. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	118
3.5.24. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Filipinas sobre la cooperación en materia de combate al tráfico ilícito y abuso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y control de precursores químicos	118
3.5.25. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	118
3.5.26. Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	119
3.5.27. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Israel sobre cooperación en el combate al tráfico ilícito y abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y otros delitos graves	119
3.5.28. Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Italiana en la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	119
3.5.29. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Jamaica para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia...	119
3.5.30. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	120

3.5.31. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú sobre cooperación con relación a los delitos contra la salud en materia de narcotráfico y farmacodependencia	120
3.5.32. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre cooperación bilateral en la lucha contra el tráfico ilícito y abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	120
3.5.33. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte concerniente a asistencia mutua relativa al tráfico de estupefacientes	121
3.5.34. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	121
3.5.35. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Paraguay sobre cooperación en materia de combate al tráfico ilícito y abuso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, control de precursores químicos y delitos conexos	121
3.5.36. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Dominicana sobre cooperación en materia de combate al tráfico ilícito, abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos	122
3.5.37. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Rumania en materia de cooperación para el combate al tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y delitos conexos	122
3.5.38. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación en materia de combate al narcotráfico y la farmacodependencia	122
3.5.39. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Trinidad y Tobago sobre la cooperación en materia de combate al tráfico ilícito, abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos	123
3.5.40. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores y productos químicos esenciales	123
3.5.41. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela sobre prevención, control, fiscalización y represión del consumo y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	123
3.5.42. Memorando de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de Nicaragua, de la República de Panamá, de Belice, de la República de Costa Rica, de la República del Salvador, de la Republica de Guatemala y de la Republica de Honduras y el Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas	124

CAPITULO IV

La Necesidad de una Política Multilateral en el Combate al Narcotráfico; atendiendo los Principios de la Cooperación Internacional 126

4.1.	El papel de la ONU en la lucha antidrogas	126
4.1.1.	Origen de la ONU	127
4.1.2.	La carta de la ONU	127
4.1.3.	Estructura de la ONU	128
4.1.4.	La ONU y la lucha antidrogas	128
4.1.5.	Principales instrumentos jurídicos internacionales sobre las drogas	129
4.1.6.	La Comisión de Estupefacientes	130
4.1.7.	La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes	130
4.1.8.	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)	131
4.1.9.	El Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas	133
4.1.10.	Sustento jurídico del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas	133
4.1.11.	Acciones concretas de la ONU en materia de narcotráfico	134
4.2.	La necesidad de la cooperación internacional contra la amenaza de las drogas. 4.2.1. La problemática en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el tema antinarcóticos	137
4.3.	La OEA: contrapeso en las relaciones entre los Estados Unidos de América y Latinoamérica en la guerra contra las drogas	140
4.3.1.	Orígenes de la OEA	140
4.3.2.	La OEA en la guerra antinarcóticos	143
4.3.3.	La creación de la CICAD	147
4.4.	El narcotráfico acorde con la globalización	152
4.4.1.	Las distinciones entre países y consumidores y productores	154
4.5.	Las estrategias de erradicación y confiscación, no implican reducción en el consumo y oferta de la droga	155
4.5.1.	La reducción de la demanda y la rehabilitación: una estrategia eficaz contra el narcotráfico	159
4.6.	Una nueva perspectiva en el combate al narcotráfico: la legalización de las drogas	160
4.7.	Los Cárteles en México	167
4.7.1.	El Cártel de Juárez	168
4.7.2.	El Cártel de Sinaloa	170
4.7.3.	El Cártel de Tijuana	171
4.7.4.	El Cártel del Golfo	172
4.7.5.	El Cártel de Colima	173
4.7.6.	El Cártel del Milenio	174
4.7.7.	El Cártel de los Díaz Parada o del Istmo	174
4.8.	El Presidente Fox en la lucha contra las drogas	175
4.8.1.	Primer informe de Gobierno de la Administración del Presidente Vicente Fox Quezada. 1 de septiembre de 2001	177
4.8.2.	Segundo informe de labores de la PGR. 1 de septiembre de 2002	178

4.8.3. El Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO)	181
4.8.4. Tercer informe de labores de la PGR. 1 de septiembre de 2003	183
4.8.5. Cuarto informe de labores de la PGR. 1 de septiembre de 2004	193
4.8.6. Quinto informe de gobierno de la administración del Presidente Vicente Fox Quezada. 1 de septiembre de 2005.....	196
4.9. El lavado de dinero y los paraísos fiscales: soporte del narcotráfico.....	197
Conclusiones	200
Bibliografía	207

GLOSARIO

- **A C s:** Actas Circunstanciadas
- **AISB:** Asociación Internacional de Seguridad Bancaria
- **A P s:** Averiguaciones Previas
- **APEC:** Asociación para la Cooperación Económica del Asia Pacífico
- **AFI:** Agencia Federal de Investigaciones
- **AMPF:** Agente del Ministerio Público Federal
- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- **BM:** Banco Mundial
- **CENDRO:** Centro de Planeación para el Control de Drogas
- **CIA:** Central Intelligence Agency
- **CICAD:** Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
- **CID:** Colegio Interamericano de Defensa
- **CNS:** Consejo Nacional de Seguridad
- **CONADIC:** Consejo Nacional Contra las Adicciones
- **DEA:** Drug Enforcement Administration
- **DFS:** Dirección Federal de Seguridad
- **DOF:** Diario Oficial de la Federación
- **EUA:** Estados Unidos Americanos
- **FARC:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
- **FATF:** Financial Action Task Force on Money Laundering
- **FEADS:** Fiscalía Especializada para la Atención de delitos Contra la Salud
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **IJ:** Instituto de Investigaciones Jurídicas
- **INACIPE:** Instituto Nacional de Ciencias Penales
- **IRA:** Iniciativa Regional Andina
- **JID:** Junta Interamericana de Defensa
- **JIFE:** Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes
- **LFDO:** Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada
- **MEM:** Mecanismo de Evaluación Multilateral
- **MPF:** Ministerio Público Federal
- **OEA:** Organización de los Estados Americanos
- **ONDCP:** Oficina de Política Nacional de Control de Drogas
- **ONG:** Organizaciones No Gubernamentales
- **ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- **PGR:** Procuraduría General de la República
- **PNUFID:** Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas
- **SEDENA:** Secretaría de la Defensa Nacional
- **SIEDO:** Subprocuraduría Especializada en Delincuencia Organizada
- **SS:** Secretaría de Salud
- **SSP:** Secretaría de Seguridad Pública
- **THC:** Tetrahidrocanabinol

- **TIAR:** Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca
- **UEIDCS:** Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud

INTRODUCCION

Al desarrollar el presente trabajo, en manera alguna pretendemos agotar todas las vertientes que presenta el fenómeno del narcotráfico; lo que si trataremos es presentar un enfoque relativamente general incluyendo sus orígenes en México así como su estado actual nacional e internacionalmente.

El fenómeno del narcotráfico es entendido hoy en día como un delito de carácter transnacional, que influye directa o indirectamente en la estabilidad política, económica y social de las distintas naciones del mundo, en las cuales se da la producción, el tráfico y el consumo de estupefacientes. El panorama jurídico que rodea al narcotráfico en la relación bilateral México-Estados Unidos de Norteamérica, adquiere una relevancia especial, ya que el fenómeno ha adquirido paulatinamente fuerza y dimensiones preocupantes para ambos países así como para el resto del mundo.

De esta manera, desde principios del siglo XX, el supuesto básico del cual partió la política antidroga estadounidense fue que el consumo podía controlarse reduciendo la disponibilidad de la droga en su territorio. Esta manera de enfocar el problema ha determinado que el principal objetivo de la política internacional norteamericana de control de drogas sea la reducción del cultivo, producción y tráfico de enervantes fuera de su territorio, lo que se ha reflejado en sus relaciones de control e intervención hacia los países productores y de tránsito latinoamericanos, lo que ha provocado que las relaciones entre los Estados Unidos y los mencionados países haya sido de constantes reproches e inconformidades por las reiteradas intromisiones de la potencia bajo pretexto de la política represiva antinarcóticos.

A partir de 1986, la directiva ha sido el incremento en la atención y el nivel de recursos para el combate al narcotráfico a través de su identificación como tema de seguridad nacional. Este enfoque de insertar al narcotráfico en el rango de seguridad de las naciones y del hemisferio ha implicado un énfasis de la perspectiva estratégica con el consabido despliegue de los aparatos militares.

En el caso de México, la presión de estas políticas estadounidenses de control de drogas provocó que desde inicios del siglo XX se anexara a la ola prohibicionista que proponía el gobierno norteamericano, el cual promovía el establecimiento de una serie de convenios internacionales que tipificaron como delito el consumo y, en mayor medida, el tráfico de sustancias capaces de alterar los sentidos.

Estas restricciones han sido un mayor estímulo para los traficantes mexicanos. El mercado norteamericano continúa demandando estupefacientes y los precios se incrementan en función de los riesgos que presentan las nuevas condiciones de exportación. El aumento de prohibiciones coincidió con la consolidación de los grupos políticos regionales en el norte del país, surgidos después de la revolución. Esta coincidencia en tiempo también lo fue en intereses, lo que condujo a un tipo de colusión político-criminal en la frontera del país, basada en las altas ganancias económicas.

El asunto del narcotráfico ha derivado en un medio de presión para el gobierno mexicano debido a que Estados Unidos relaciona su combate con otras áreas como la migración, el comercio, los procesos electorales, la política de nuestro país hacia centro y Sudamérica, entre otros.

Podemos mencionar también, la desacreditación de la policía mexicana en la lucha contra el narcotráfico, lo cual ha permitido a la DEA justificar, frente a propios y extraños, sus múltiples injerencias en territorio mexicano, como el acopio de inteligencia que no siempre se comparte con las autoridades mexicanas, el pago de informantes, que pueden proporcionar pistas valiosas pero que son también fuente inagotable de información falsa, las operaciones encubiertas, la intervención telefónica, la infiltración de organizaciones delictivas, los secuestros y el traslado irregular de presuntos delincuentes mexicanos a Estados Unidos, la infiltración de noticias a la prensa implicando en el narcotráfico, con razón o sin ella, a los políticos mexicanos, la elaboración de listas de presuntos narcotraficantes que se entregan al gobierno mexicano para que realice el acopio de pruebas, entre otros.

De esta manera, el gobierno de México hace un esfuerzo para combatir el narcotráfico de una manera decidida, sin embargo, las organizaciones criminales impiden que esta lucha sea efectiva. La corrupción de ciertas autoridades permite que los narcotraficantes sigan operando impunemente.

Por lo anterior, consideramos que el tema del presente trabajo queda debidamente justificado, puesto que, el narcotráfico al igual que la política, la economía y los valores culturales ha evolucionado de la mano de la globalización y el desarrollo tecnológico; en pocas palabras, se ha modernizado.

Los grupos de narcotraficantes se han actualizado y preparado para insertarse en los nuevos esquemas económicos políticos y culturales haciendo cada vez mas difícil la lucha antidrogas. De igual manera; las exigencias en cuanto a política internacional se refiere son cada vez más difíciles de cumplir. La primera potencia mundial establece los mecanismos que deben emplearse para el combate a las drogas, los cuales en países como México, resultan de muy difícil aplicación por los altos índices de corrupción, lo que a su vez se traduce en un endurecimiento de la política estadounidense y restringe el apoyo económico por que a su juicio, determinado país no a cumplido con el cabal combate a las drogas.

La presente investigación plantea como objetivos generales los siguientes: realizar un estudio integral del fenómeno del narcotráfico, señalar sus orígenes, su desarrollo y su estado actual; analizar las estrategias nacionales e internacionales contra el narcotráfico; investigar la labor de las instituciones encargadas de combatir el trafico ilícito de drogas, para determinar la medida en la que cumplen con su función; destacar los principales casos de corrupción entre funcionarios de alto rango y narcotraficantes; revisar la legislación nacional en la que se incluye este delito, así como los diferentes tratados y convenios de cooperación internacional en materia de narcotráfico; intentar explicar las fallas de las estrategias que en las dos ultimas dos décadas se han aplicado en contra de las drogas; destacar la necesidad de una política multilateral respetuosa de los principios básicos de cooperación internacional en el combate a las drogas; señalar las principales organizaciones

dedicadas al narcotráfico en México; analizar la gestión del Presidente Vicente Fox en la lucha contra las drogas.

La hipótesis del presente trabajo plantea que las estrategias que hasta ahora ha seguido México y la comunidad internacional, enfocada básicamente a la represión , ha tenido una muy limitada efectividad, puesto que, los esfuerzos y recursos para el combate a esta actividad se han destinado principalmente a la erradicación de cultivos, confiscación de drogas y aprehensión de jefes narcotraficantes, y, en muy poca escala, a campañas serias de prevención y rehabilitación de enfermos fármaco dependientes. Por lo que, sostenemos que estos esquemas deben cambiar y proporcionarle mayor énfasis a los aspectos de prevención al consumo y a la rehabilitación de enfermos así como el ataque a los distribuidores de droga al menudeo.

Para tratar de comprobar esta hipótesis el cuerpo del trabajo está conformado por cuatro capítulos, de los cuales, el primero contempla el origen y desarrollo del narcotráfico en México, en donde se explica los antecedentes de la política antidrogas así como la aparición de los primeros enlaces de los narcotraficantes con el régimen político de la época, así como los primeros narcotraficantes mexicanos, entre tres temas.

El segundo capítulo, lo enfocamos al estudio de las estrategias nacionales e internacionales contra las drogas, así como los casos de corrupción más importantes de la última década.

El tercer capítulo, se dedica al marco jurídico de los delitos contra la salud, así como los convenios y tratados internacionales en la materia y; El cuarto y último capítulo, subrayamos la necesidad de una política multilateral en el combate al narcotráfico atendiendo los principios de la cooperación internacional, así como la identificación de las principales organizaciones dedicadas al tráfico de drogas y los resultados de los primeros cuatro años del gobierno del Presidente Vicente Fox en la lucha antidrogas. Insistimos en que con este trabajo de investigación no pretendemos agotar el tema del narcotráfico, sino presentar algunos de los aspectos más importantes del fenómeno.

CAPITULO I

ORIGEN Y DESARROLLO DEL NARCOTRAFICO EN MEXICO

1.1. Antecedentes del uso de drogas

Desde tiempos inmemoriales, el hombre trató de comprender el mundo que lo rodeaba equilibrando lo empírico y lo mágico; el curandero era el amo de la vida y de la muerte. De esta forma, la causa y el origen de las enfermedades, el milagro de la procreación, la iniciación sexual o la muerte fueron considerados fenómenos mágicos que manejaban los espíritus, cuyos representantes en la tierra fueron los shamanes, los curanderos, los magos y los hechiceros, quienes actuaban como intermediarios de lo desconocido y, por lo tanto, como dominadores de la naturaleza mágica del mundo.

Sus conocimientos sobre algunos aspectos de la naturaleza, el transcurso de las estaciones y las propiedades curativas de las plantas les conferían autoridad y, a su vez, la obligación de una respuesta a los fenómenos naturales de la enfermedad y la muerte. En América, por ejemplo, vivieron pueblos muy diferentes en su nivel cultural, político, económico y social, pero compartían una tradición mágico-religiosa y tenían más o menos los mismos conceptos sobre las enfermedades, base de sus teorías y prácticas curativas.

A pesar de la distancia geográfica y temporal, en la medicina de estas culturas existió un doble fenómeno característico; por un lado, el curandero, el sacerdote y el hechicero estaban íntimamente relacionados entre sí y, por otro, existía el uso intensivo de drogas alucinógenas. De esta manera, el curandero siempre fue importante en la sociedad, ya que personificó la medicina precolombina, reuniendo los elementos mágicos de los rituales dados a él por los dioses, así como el manejo de drogas y su preparación que solo él conocía y guardaba en secreto.

A este respecto, Marcos Kaplan sostiene:

“...el consumo de narcóticos, estimulantes y alucinógenos (alcohol, tabaco, hongos) se ha asociado desde temprano con formas de lo sagrado, experiencias místicas, ceremonias religiosas, para éxtasis, visiones,

acceso a lo sobrenatural, magos, brujos, sacerdotes, curanderos, terapeutas, médicos, farmacéuticos, articuladores de lo sobrenatural y de lo científico emergente van estableciendo un monopolio. Asumen la interrelación entre el mundo de los hombres y el mundo de los espíritus. Absorben sustancias capaces de convertirlos en lo que pretenden ser, de entrar en trance, de dislocar la percepción normal y ver lo “invisible a otros”, de darles el “vehículo” para el “viaje” a “otra parte”, sobrenatural, donde residen dioses o espíritus. Las sustancias dan capacidad de comunicación con los entes sobrenaturales y de acción sobre ellos; para combatir a los seres maléficos, matar enemigos a distancia, viajar inmaterialmente, manejar la lluvia y el buen tiempo, la caza y la pesca, las enfermedades y otros males”.¹

Es importante destacar que el uso de estas sustancias, está condicionado a las configuraciones de estratificación y poder, y al contexto sociocultural y político de los individuos.

El uso de narcóticos y psicotrópicos, se vuelve cada vez mas codificado. Es autorizado solo por y para ciertas personas o categorías (brujos, sacerdotes, terapeutas); para miembros de grupos privilegiados o especializados (autoridades, aristócratas, militares, funcionarios, encargados de tareas críticas); y para acciones y funciones específicas.

“Estas sustancias se convierten en signos que definen la naturaleza y el status de ciertos grupos por su acceso a ellas. La relación con las drogas designa los poderes que ciertos grupos detentan y las cualidades que se atribuyen a sí mismos o atribuyen a otros; contribuye a definir la pertenencia a niveles superiores o inferiores. Pueden cubrir el establecimiento y la justificación de controles sociales y políticos de unos grupos sobre otros. La valorización o la depreciación de ciertas sustancias, su aceptación o su rechazo sociales, las definiciones en tales sentidos han dependido siempre hasta el presente de las relaciones entre grupos detentadores de poderes (sociopolíticos, legislativos y administrativos), por una parte, y de grupos de usuarios por la otra.”²

De esta manera, el uso de estimulantes, sedantes y narcóticos es una constante antropológica e histórica de milenios, con gran diversidad de manifestaciones en gran número de sociedades. Durante gran parte de este proceso, ha predominado la libertad para su producción, consumo y tráfico. Sin embargo, la evolución histórica de este tópico ha ido

¹ Kaplan, Marcos, *El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico*, 2ª. ed. México, Porrúa, 1998, p.48.

² *Ibidem.* p.49.

acompañada de diversos tipos de regulación y control. Una multiplicidad de condicionamientos han influido en el descubrimiento e incorporación de estas sustancias; han ido definiendo quién puede usarlas, para qué fines; en qué circunstancias; con qué consecuencias en caso de prohibición y bajo qué sanciones.

Es así que, en esta época, a la que podemos llamar prehistoria, calificada así por los especialistas ya que se refiere al origen del hombre, de las razas y de los pueblos. Los árboles, plantas, hongos y en fin todos aquellos vegetales que contienen sustancias consideradas como drogas, por que pueden alterar el funcionamiento normal de un organismo vivo, han existido en la naturaleza antes que el hombre hiciera su aparición en la tierra; pero cuando este las descubrió, las empezó a utilizar porque se dio cuenta que lo hacían sentirse bien en algunas ocasiones y en otras podían, inclusive, llegar a provocar la muerte.

Como afirma Efraín García Ramírez:

“Encontramos antecedentes del consumo de la adormidera y de la cannabis sativa, en el periodo paleolítico (hombre de cromagnon), (homo sapiens), el que hizo su aparición hace veinte mil años o mas, ya el hombre de cromagnon dejó huella de su paso en la tierra, encontrándose pinturas en cuevas sobre actividades que realizaba, pero es hasta el periodo neolítico que va de unos 7000 a 3000 años a.c., cuando se tienen antecedentes documentales de la utilización de sustancias que provocaban alteración en la conducta del hombre.

La cannabis sativa es originaria de Asia donde se utilizó hace 5000 años en fines curativos, de carácter religioso y para la obtención de fibras. El emperador chino Cheng-Nung elaboró en el año 2737 a.c., un libro sobre farmacopea, donde habló de la cannabis sativa describiéndola como un analgésico. El tratado chino Rhyya sobre botánica del siglo XV a.c. menciona la cannabis sativa.

En Egipto tenemos antecedentes de que el médico-mago Imhotep, prescribía a sus pacientes el jugo de la adormidera, planta que figuraba en las inscripciones que se localizaron en Nippur, elaboradas 5000 años atrás. En Huaca Prieta, costa norte peruana se encontraron restos de la utilización de la hoja de coca, desde los años de 2500 a 1800 a.c.”³

³ García Ramírez, Efraín, *Drogas: Análisis Jurídico del Delito contra la Salud*, 5ª. ed, México, Edit. Sista, 1989, p. 100.

De acuerdo a las citas anteriores, podemos señalar que las drogas, se han utilizado desde la incipiente existencia de las más antiguas civilizaciones. Con finalidades religiosas y médicas, así como un medio de evasión del mundo cotidiano y para subsanar el dolor físico y mental.

Aun en nuestros días, los pueblos que se siguen considerando como primitivos, utilizan en sus rituales alguna droga, por ejemplo, los aborígenes australianos (considerados como unos de los pueblos más primitivos del mundo) mastican la planta Pituri, en razón de sus efectos narcóticos.

“...se sabe que los asirios, egipcios, griegos, romanos y árabes usaron algunas drogas con fines médicos, para la magia o la iniciación de los misterios religiosos. Así mismo, los indios de México usaron el peyote y los del Perú las hojas de coca para diversos fines.”⁴

De la misma manera, los habitantes de sumeria elaboraban drogas medicinales con sal, salitre, casia, cortezas de sauce, asafétida, tomillo, semillas, raíces, entre otras.

“...en la antigua Grecia, Hipócrates fue uno de los médicos griegos más destacados. Sus experiencias con drogas las expandió hacia el imperio romano. Entre las drogas estudiadas figuran más de 250, entre ellas un estimulante cardíaco. En las columnas del templo dedicado a Esculapio, Dios de la medicina, escribieron ya recetas de algunas combinaciones farmacológicas.”⁵

Por otra parte, gracias a la labor del médico griego Dioscórides (quien escribió el primer tratado sobre farmacología), el saber de las drogas se expandió hacia Arabia y la Edad Media.

De esta manera, los romanos profundizaron el desarrollo de los fármacos y aumentaron cuantiosamente el número de drogas medicinales. Dicho legado se trasladó

⁴ http://mx.geocities.com/amiga_miraba/articulos/drogas.html. p. 1 de 5.

⁵ Idem.

posteriormente a Oriente, haciendo de los musulmanes los mejores de la Edad Media, en el manejo de estas sustancias.

Es así que, con un legado enorme, las drogas árabes emigraron al mundo occidental, ya que estos dejaron escritos referentes a fármacos; durante la Edad Media, este conocimiento fue cultivado especialmente por los monjes, aunque durante siglos, la alquimia y la superstición estuvieron mezcladas con la farmacia.

1.1.1. TIEMPOS PREHISPANICOS

Sin menospreciar la variedad de ritos y usos de sustancias estimulantes y narcóticas en el mundo y en el resto de América Latina, como constante antropológica con gran variedad de manifestaciones y tipos, trataremos de centrarnos en el contexto de México, para tratar de explicar y generar una respuesta que incluya la tradición cultural de nuestro país en cuanto al tema en estudio.

1.1.2. La cosmovisión prehispánica

En las sociedades tribales, el líder espiritual del grupo generalmente recibe el nombre de chamán por parte de los antropólogos⁶. Este individuo desempeña un papel multifacético de servicio social que abarca en gran parte de lo que ahora manejamos en forma separada a través del psicoterapeuta, el sacerdote y el médico. El chamán es, al mismo tiempo, el portador de mitos, hacedor de mitos, el místico, el guía espiritual, y el curandero de un grupo social.

⁶ El término chamán procede de Siberia y algunas zonas septentrionales de Europa, donde se tiene documentado el uso de setas psicoactivas en ceremonias místicas y curativas. Los pueblos indígenas mexicanos utilizan diferentes calificativos para ubicar al curandero. Para la cultura huichola se trata de los cantadores, en la mazateca son denominados shuta tsinea, o sabios. No obstante, existe una amplia clasificación y jerarquías entre los curanderos, que va desde el que se dedica a la brujería negra hasta el sabio o curador del alma.

Para más datos ver: Aguirre Beltrán, Gonzalo, Medicina y Magia; el proceso de aculturación en la estructura colonial, Ediciones del Instituto Nacional Indigenista, México, 1963, p.30.

“En varios grupos nativos de América, los chamanes emplean plantas que supuestamente tienen poderes espirituales y son consideradas sagradas. La mayoría de esas plantas caen en la categoría farmacológica de alucinógenos o psicodélicos. Sin embargo, los chamanes califican estas plantas especiales en un sentido espiritual.”⁷ “...en el México precolombino, se consumió el peyote que es un pequeño cacto, el que contiene una combinación de alcaloides entre los que destaca la mezcalina.”⁸

De acuerdo a lo antes referido, en la época anterior a la llegada de los españoles a América, el uso de ciertos tipos de plantas con propiedades alucinógenas o narcóticas constituía una práctica común. Sin embargo, no existía en esos tiempos la figura de la prohibición o de la represión por el consumo de estos elementos. De la misma manera, en el resto del mundo, se utilizaban otros tipos de drogas; el opio, la adormidera, la cannabis sativa, por enumerar algunos. Por todo lo anterior, entendemos que el consumo de sustancias psicoactivas ha sido una costumbre ancestral entre las poblaciones humanas; solía y hasta nuestros días suele, en algunos casos, ser un acto de carácter ritual o curativo. La ingestión de estas sustancias se vinculaba a la realización de ceremonias religiosas o espirituales.

1.1.3. LA COLONIA

En la Colonia, cualquiera que haya sido el momento en el que fue develado el secreto en torno a los ritos sagrados, en los que se empleaban sustancias con propiedades alucinógenas, las ceremonias fueron reprimidas bajo la bota del conquistador. En el nuevo mundo, en cuanto los españoles descubrieron que los habitantes de América usaban hongos y cactus alucinógenos en ritos sacramentales, se opusieron violentamente a esta tradición como si se tratara de una adoración a las fuerzas del mal.

Para Aguirre Beltrán, “en la medicina indígena, el medicamento, el rito y el conjuro son elementos esenciales de la práctica mágica; pero el acento se pone con tal énfasis en lo que se usa, que o que se hace y lo que se dice, pasan a un plano de segunda importancia.”⁹

⁷ Rodiles, Janine, *una terapia prohibida, biografía de Salvador Roquet*, México, Edit. Planeta, 1998, p. 16.

⁸ García Ramírez, Efraín, *Drogas: Análisis Jurídico...*, Op. Cit. p.101.

⁹ Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Medicina y Magia*, México, ediciones del Instituto Nacional Indigenista, 1987, p.42.

“Esta jerarquización aplicada a la Colonia, no ha perdido nada de su validez. Cactus y hongos se cortan al amanecer de los días propicios y se les consume aprovechando el silencio y la oscuridad de la noche. Su manejo exige complicados actos de purificación en que interviene el tabaco, los sahumeros, las velas y alguna vez el fuego.”¹⁰

Hasta 1957, el peyote era considerado el monarca indiscutible de las drogas alucinantes mexicanas. Había logrado centrar como ninguna otra droga la curiosidad de los primeros cronistas y descriptores de nuestra flora en el siglo XVI; conservó su jerarquía a lo largo del virreinato según lo demuestran los numerosos juicios seguidos por la Inquisición; mantuvo intacto su prestigio durante el siglo XIX, y en la tercera década de nuestro siglo principió a conquistar un renombre internacional.¹¹

Todo lo contrario de lo que sucedía con el peyote, de los hongos alucinantes nadie hablaba, circunscritos a las zonas de la sierra mazateca y devorados en el mayor secreto por hechiceros aislados de otras regiones, su culto y sus alucinantes propiedades sólo eran vagamente conocidas.

“En las ceremonias de los hongos alucinantes, rito al que sólo tienen acceso los puros, los que han limpiado sus pecados a fin de recibir en su cuerpo la carne de los viejos dioses mazatecos, se descubre el éxtasis mantenido en secreto por espacio de siglos; los ídolos ocultos detrás de los altares cristianos; el cordón umbilical que los conquistadores creyeron haber cortado de un tajo y a través del cual los indios mantuvieron una relación con su mundo destruido.”¹²

Sin embargo, la relación de los indígenas con el peyote es algo muy peculiar, que no tiene parangón, ni punto alguno de similitud con otras plantas psicotrópicas para el hombre moderno; esto tiene que ver fundamentalmente con la preparación que tienen a lo largo de su vida, en la que el peyote, tiene un significado religioso muy profundo y por ello, los efectos del cacto sagrado constituyen experiencias plenas de espiritualidad.¹³

¹⁰ Benítez, Fernando, *Los Hongos Alucinantes*, 7ª. Reimpresión, México, edit. Era, 1992, p.39-40.

¹¹ *Ibidem*. p.37.

¹² *Ibidem*. p.115-126.

¹³ *Idem*.

Es oportuno señalar que, todo el contenido de espiritualidad que para los indios conlleva el uso del peyote, los hongos alucinógenos y otras plantas, para el hombre moderno la experiencia con estas plantas es similar a sus experiencias con las drogas en general; trátase de marihuana, LSD, hongos alucinógenos, cocaína o cualquier otra. Su vivencia se mantiene en los mismos parámetros alucinatorios en los que percibe revaloraciones distorsionadas y caóticas de la realidad.

De esta manera, de acuerdo a los datos bibliográficos y antecedentes acerca del uso primitivo de las drogas, el beneficio que los aborígenes y los indios han obtenido del uso de las plantas alucinantes ha sido incalculable. Estos han estado enfrentados desde su origen a un medio hostil, sometidos a la esclavitud y al saqueo de sus bienes. Acechados por mil peligros; indios, negros y mestizos, han recurrido al peyote, a los hongos alucinógenos, al estafiate, etc., como la única forma de resolver sus problemas y aliviar la angustia que los domina.

Una abundante literatura revela mitos y rituales en donde cada procesión que los campesinos realizan a sus lugares sagrados es una lección de ética y respeto por el mundo en el que vivimos. En una especie de búsqueda y descubrimiento de cuestiones espirituales vemos el uso de ciertas drogas, al reconocerles sus tradiciones, sus ritos y ceremonias. Mas debemos ser realistas y dejar de lado los aspectos que nos pudieran llevar a pensar el carácter sublime de las drogas, y aceptar que el potencial de los psicodélicos para modificar creencias y alterar conductas, alarmó y hasta nuestros días sigue siendo motivo de preocupación para los gobiernos del planeta, lo que ha determinado la represión en su consumo y producción.

1.1.4. ANTECEDENTES DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS EN MEXICO

En México, la estrategia punitiva contra las drogas tiene sus orígenes a principios del siglo XX. En esta época, el régimen surgido de la revolución tenía la necesidad de distanciarse del relajamiento moral del consumo de enervantes en el porfiriato; y por otra, las crecientes presiones del gobierno norteamericano por establecer convenios internacionales que tipificaran como delito el consumo y, el tráfico de sustancias capaces de alterar los sentidos.

“La primera circunstancia, sin embargo,- este afán por sentar una diferencia entre el nuevo orden revolucionario y el decadente régimen porfirista- no se hizo efectiva sino hasta bien entrado el nuevo sistema político. No está demás decir, que el esfuerzo de ruptura con el decadente orden era fundamental para el régimen revolucionario debido, principalmente, a la creciente necesidad de reordenar las estructuras básicas del Estado y a la reorientación de los patrones culturales existentes. Para la vieja y decadente sociedad porfirista, el consumo de drogas más que un delito común o una costumbre indeseable era sólo una simple enfermedad”.¹⁴

La segunda condición, respondió a una empresa moral liderada por los Estados Unidos que tenía como principal propósito detener la exportación de drogas a su nación.

“...desde el inicio del movimiento internacional para suprimir la producción y el tráfico de drogas, el liderazgo norteamericano jugó un papel determinante.”¹⁵

Diversos autores han sugerido que en caso de México el régimen revolucionario, desde un inicio, en el afán de conseguir la legitimidad- o al menos la neutralidad- de los Estados Unidos en asuntos de mayor relevancia política, emprendió la lucha contra las drogas. Primero, estableciendo decretos y, segundo, formalizando posiciones que se sumaban a la ola prohibicionista internacional contra los estupefacientes. Esta hipótesis, cobra mayor sentido cuando se recuerda que el gobierno norteamericano contribuyó en el

¹⁴ Pérez Monfort apunta que si bien la preocupación del constituyente se encontraba más cerca del alcoholismo, el asunto de las drogas ya formaba parte de la necesaria ruptura entre el viejo y el nuevo orden político. Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, Goma y Polvo. Drogas, Ambientes y Policías en México 1900-1940*, México, Ediciones Era/ Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999, p.5.

¹⁵ Toro, María Celia, *Mexico's War on Drugs. Causes and Consequences*. United States of America, Lynne Rienner Publishers, 1995, p.5.

derrocamiento de Madero y mantuvo un tipo de política ciertamente agresiva contra los gobiernos revolucionarios.¹⁶

No es posible afirmar a ciencia cierta cual de las dos condiciones tuvo mayor peso sobre la otra. Si, por una parte, los primeros intentos fallidos del régimen revolucionario por distanciarse tuvieron su origen en una iniciativa particular, vinculada a una renovación moral, y que accidentalmente coincidió con los primeros intentos de injerencia norteamericana en materia antinarcóticos; y por otra, el distanciamiento del nuevo régimen fue consecuencia directa de la empresa moral llevada a cabo por Estados Unidos contra las sustancias que alteraban los sentidos.

En esta compleja relación, es posible ubicar el primer acto jurídico de combate a las drogas, con la aprobación en 1914 de la Harrison Narcotic Act que prohibió el tráfico de opio hacia los Estados Unidos, cientos de empresarios mexicanos dedicados a la importación y exportación de drogas, por un decreto norteamericano, se vieron transformados de la noche a la mañana en delincuentes.

“Quienes negociaban, hasta ese momento, con aquella mercancía de manera legítima.....se encontraron de repente ante una difícil situación, pues para el gobierno mexicano seguían siendo comerciantes respetables, ya que no existía prohibición alguna, mientras que desde la nueva visión estadounidense eran sujetos de sanciones penales.”¹⁷

En la práctica, esta prohibición creó condiciones de mayor estímulo para los comerciantes mexicanos. El mercado norteamericano continuó demandando estupefacientes y los precios se incrementaron en función de los riesgos que presentaban las nuevas condiciones de exportación. En otras palabras, el contrabando de drogas comenzó a florecer en función de la demanda y de las condiciones restrictivas para su comercialización.

¹⁶ Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, Goma y Polvo. Drogas Ambientales y Policías en México 1900-1940*. México, Ediciones Era/Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999. p. 10.

¹⁷ Astorga, Luis, *el Traficante de Drogas: la identidad en construcción*, Revista el Cotidiano No. 95, Universidad Autónoma Metropolitana, Mayo-Junio, 1999, p.98.

“como respuesta a las presiones norteamericanas, el gobierno revolucionario en 1917 aprobó una modificación a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución, que daba poderes al Congreso en campos como la salud pública”¹⁸

El gobierno mexicano buscaba con las reformas de 1917 detener a los traficantes que operaban en su frontera norte; y a su vez restablecer la autoridad de la federación en esos territorios. Sin embargo, el efecto esperado con esta primera ola prohibicionista fue opuesto a todo lo buscado por el nuevo régimen revolucionario. Los comerciantes de drogas, o quienes en ese tiempo negociaban con estas sustancias, hallaron la manera para vincularse con las estructuras políticas del régimen surgido de la revolución, lo que originó un tipo de cooperación político-criminal.¹⁹

“este tipo de corrupción se asume como un acto conductual político que pudo darse bajo la forma de encuentros limitados cara a cara o acuerdos no escritos que buscaban el beneficio personal o político, denominados genéricamente acuerdos situacionales”²⁰

Vemos pues que, desde su origen, el desarrollo del narcotráfico en México fue uno de los más atractivos negocios de la época. En este mismo orden e ideas Pérez Monfort señala:

“.....la sociedad pensante de la ciudad de México, ya avanzados los años veinte y entrados los años treinta, no podía mas que ser testigo de que el vínculo entre autoridad y distribuidor, entre propiciador y consumidor, al igual que la relación entre el trago y la coca o el pulque y la marihuana, andaban cual señor y señora de la mano, mas que firmes, deambulando por las calles de la ciudad”²¹

El siguiente Decreto, después de un par de Reglamentos que regularon la importación de drogas y la prohibición de su cultivo y comercio, se da en Julio de 1923, en el gobierno de Álvaro Obregón. Con este Decreto, el gobierno obregonista reafirmó la tendencia de los regímenes revolucionarios de incorporarse, paulatinamente, al paradigma

¹⁸ Astorga, Luis, *Crimen Organizado y la Organización del Crimen*, en Bagley, John y Godson, Roy, *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática México y la Región Fronteriza*, México, Grijalbo, 2000, p.89.

¹⁹ *Ibidem.* p. 90.

²⁰ Morris, Stephen D, *Corrupción y Política en el México Contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992, pp.18-19.

²¹ Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, goma y polvo. Droga, Ambientes y.....*, Op. Cit. pp.16-17

punitivo antidrogas liderado por los Estados Unidos. El Decreto mexicano prohibió la importación de la cocaína, heroína y morfina.

De acuerdo con Pérez Monfort²², existieron dos razones fundamentales por las cuales Obregón había establecido esta disposición legal. Por un lado, la necesidad que tenía el régimen de congraciarse con los Estados Unidos, que en ese tiempo comenzaba a ampliar su campaña contra las drogas; y por otra parte, el fuerte rumor que corría en los pasillos diplomáticos respecto a que Obregón destinaba poco tiempo para los asuntos públicos- debido a los fuertes dolores de su brazo amputado- que lo hacía consumir fuertes dosis de morfina; por supuesto, este rumor habría sido creado por el cónsul general de los Estados Unidos y el representante británico como una medida de presión; de ahí la necesidad de Obregón de cortar de tajo los rumores.

Sin embargo, el Decreto de 1923 fue inoperante, y es que detrás de éste se presentaron varias limitaciones. Una de ellas era que no se incluían en la prohibición sustancias como la marihuana, aunque como ya se ha dicho, ya se especificaba como delito el comercio de cocaína, heroína, morfina y demás sustancias psicotrópicas. En realidad la circulación de las sustancias penalizadas no se vio afectada debido a la recién exitosa sociedad entre autoridades y criminales. El comercio de drogas en boticas, expendios, hospitales y cárceles continuó sin mayores contratiempos.

Con el arribo al poder de Plutarco Elías Calles, el Decreto obregonista fue derogado y se creó uno nuevo para 1925. En éste, el espectro de las drogas penalizadas fue mucho más amplio, pues incluyó la marihuana y la adormidera. Y a diferencia de sus antecesores, se establecieron disposiciones represivas contra los traficantes de opio, heroína, cocaína y contra los consumidores de marihuana. También se otorgó al Departamento de Salubridad Pública la facultad para dar los permisos de importación de drogas, y le confirió la capacidad administrativa para dirigir su propia policía antinarcóticos.

²² Cfr. Pérez Monfort, Ricardo, *Historias primigenias*, en Revista Nexos, No.267, México, marzo del 2000, p.29.

El Decreto estuvo respaldado por el Senado de la República que, algunos meses atrás, habría aprobado que México se sumara a las disposiciones establecidas en la Convención Internacional del Opio celebrado en La Haya en 1912. Aun más, a principios de 1926 por disposición del gobierno callista se firma un tratado con los Estados Unidos para el control de tráfico de enervantes. Así pues, en un lapso relativamente corto, el Gobierno Mexicano pasó del establecimiento de reglamentos internos a una postura ante los ojos del mundo – y particularmente de los Estados Unidos – en el que adoptaba las prohibiciones internacionales en materia de producción, tráfico y consumo de drogas.

Al mismo tiempo que las políticas punitivas en México comenzaban a consolidarse, como una reacción inversamente proporcional al prohibicionismo, el vínculo entre traficantes y policías, grupos políticos y criminales comenzaron a fortalecerse.

“...de 35 expedientes de agentes de la policía antinarcóticos escogidos al azar entre 1925 y 1928, 12 resultaron cesados de sus puestos por estar vinculados a individuos sin escrúpulos. Otro caso también llama la atención: a mediados de 1930 el jefe de la policía de narcóticos, comandante Raúl Camargo, que ocupara el puesto desde 1927, se le comprobaron tal cantidad de delitos relacionados con el tráfico de opio y heroína en diversas locaciones de la ciudad de México, que no hubo manera de sostenerlo en el cargo. Los informes de sus actividades lo hacían aparecer como el máximo sostenedor el vicio en México.”²³

En otro nivel de relación, el vínculo entre los grupos de poder político regional y el narcotráfico a partir de mediados de la década de los veinte también empezó a hacerse notorio; un caso que ejemplifica claramente el fortalecimiento del pacto de corrupción, el del General Rodrigo Quevedo – Gobernador de Chihuahua en la década de los treinta – acusado de estar asociado con el narcotráfico. Luis Astorga señala al comentar una serie de artículos de 1937 y 1938 del reportero policíaco del Universal Grafico, Salvador Martínez Mancera – que los hermanos de Quevedo, en ese tiempo candidato oficial a la gubernatura, se enfrentaron a un famoso narcotraficante de la época, Enrique Fernández Puerta, por el control de la plaza de Ciudad Juárez. El periodista señalaba que este narcotraficante en la cúspide de su poder había celebrado pactos con otros políticos, entre ellos tres gobernadores.

²³ Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, goma y polvo, drogas, ambientes y policías*..... Op.cit. p.20.

Por los años treinta, las denuncias de complicidad entre políticos, militares y traficantes eran ya un tema recurrente en las ciudades fronterizas. En esta época las autoridades civiles y militares, personajes políticos y caciques, ya tenían una parte del camino andado en su contubernio con los traficantes mexicanos. Un caso muy sonado en la época ocurrió en Baja California con el inspector de Salubridad, Domingo Pérez Vázquez, nombrado por el gobernador del Estado, Carlos Trejo. Este personaje resultó ser un famoso narcotraficante:

“Tal vez las (evidencias) más comprometedoras fueron las relativas al territorio de Baja California, cuyo Gobernador Carlos Trejo y Lerdo de Tejada se vieron involucrados en el nombramiento del inspector de Salubridad, que a su vez resultó ser un célebre narcotraficante tijuaneño: el señor Domingo Pérez Vázquez, junto con el secretario particular del Gobernador, se dedicaba, auxiliado por los elementos que pusieron a su disposición, a perseguir a los individuos que le hacían competencia en su negocio.”²⁴

Entre los años de 1927 y 1931, nuevas disposiciones penales se sumaron a las políticas restrictivas en México, endureciendo los reglamentos internos. Para 1931, Pascual Ortiz Rubio tipificó en el Código Penal el carácter federal de los delitos de tráfico de drogas así como su consumo, y casi al mismo tiempo promulgó el Reglamento Federal de Toxicomanías. Este reglamento, creado a partir de una discusión entre juristas y médicos, a final de cuentas dio como resultado una tipología bastante ambigua respecto al consumidor que, en parte, lo colocaba como trasgresor de la ley – pues el delito de toxicomanía no estaba previsto en el código penal de 1929 – y en parte como enfermo.

De acuerdo con Pérez Monfort, esta ambigüedad cumplió un propósito: salvar la contradicción con la estructura legal, que ya se había comprometido con la ola prohibicionista internacional para combatir el tráfico de drogas.

En el reglamento se estipulaba que todas las personas deberían dar aviso a las autoridades sanitarias de los casos de drogadicción. Era evidente que la tipificación del

²⁴ Pérez Monfort, Ricardo, *Historias Primigenias.....*, Op.cit. p.32.

consumo de drogas como un problema de salud amenazaba a transitar hacia un plano de persecución del delito.

En los siguientes años, la penalización del consumo y producción de enervantes comenzaría a hacerse más patente, al igual que el vínculo entre el poder político y el tráfico de drogas; quizá aun en una relación proporcional al incremento de la demanda en el mercado norteamericano y al aumento de los precios derivados de su prohibición.

A pesar de estos serios intentos prohibicionistas, en 1940 entró en vigor un nuevo reglamento en materia de toxicomanía que, a juicio de Luis Astorga, planteaba diferencias básicas respecto al reglamento aprobado una década atrás. En términos generales, el ordenamiento venía a representar un retroceso en materia de políticas prohibicionistas, pues desde una postura progresista planteaba una visión preventiva del problema. En sus consideraciones el reglamento señalaba que:

“...el reglamento de 1931 se había dictado para combatir la toxicomanía y el tráfico de drogas y que establecía como sistema la persecución y denuncia de los toxicómanos y traficantes de drogas. Y que el único resultado obtenido del referido reglamento de 1931, había sido la del encarecimiento excesivo de las drogas y hacer que por esa circunstancia obtengan grandes provechos los traficantes.”²⁵

El nuevo reglamento, propone la monopolización del comercio de las drogas por parte del Estado para su venta a los toxicómanos. Lo que ha juicio de su principal promotor, el Dr. Salazar Viniegra, acabaría con el problema del tráfico ilícito. El doctor Salazar Viniegra – titular de la dirección de toxicomanías, conocido como firme defensor de la idea que la toxicomanía era una enfermedad – opinaba que:

“Los toxicómanos son enfermos y no delincuentes, de tal suerte que debe tratárseles con la humanidad aconsejada por la ciencia médica, no sólo proporcionándoles el tóxico que usan, sino dándoles facilidades para que lo adquieran sin caer en las garras de los traficantes, quienes sí incurrir en muy grave delito explotando las enfermedades de los demás.”²⁶

²⁵ Astorga, Luis, *El siglo de las.....*, Op.cit. p.46-

²⁶ Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, goma y polvo.....*, Op.cit. p.21.

Este reglamento, duró muy poco. El desorden provocado por la Segunda Guerra Mundial fue el principal argumento utilizado por sus detractores para detener las reformas progresistas y suspender la vigencia del reglamento, en función de que con la Segunda Guerra Mundial la adquisición de drogas por parte del Departamento de Salubridad Pública se había dificultado enormemente, pues los países europeos eran los principales abastecedores. Y mientras continuara la guerra, el departamento estaría imposibilitado para poder cumplir el reglamento.

La realidad como menciona Luis Astorga:

“...fue que el afán progresista de las iniciativas promovidas por Salazar Viniegra – especialmente la idea del monopolio estatal de las drogas – no había gustado a los Estados Unidos, y entonces decidieron decretar un embargo de drogas medicinales contra México”²⁷

En suma, el trabajo del doctor Salazar Viniegra representó el único y último de los intentos del gobierno mexicano por establecer un tipo de política tolerante en materia de consumo de drogas. Y aun cuando Salazar Viniegra continuó con su postura hasta bien entrada la década de los cuarenta, Pérez Monfort señala lo siguiente:

“...el espíritu de la intolerancia y el prohibicionismo ya llevaba un largo trecho recorrido bajo el impulso de los delegados norteamericanos y sus aliados, y que muy poco podía hacerse por atenuar la gigantesca oleada de hipocresía que por un lado condenaba al narcotráfico y por el otro lo fomentaba desde los principales centros de comercialización y capitalización.”²⁸

²⁷ Astorga, Luis, *El siglo de las... ..*, Op.cit. p.46.

²⁸ Pérez Monfort, Ricardo, *Historias primigenias.....*, Op.cit. p.34.

1.1.5. LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: El auge de la producción de enervantes en México

A mediados de la década de los treinta, la policía sanitaria a cargo de la Secretaría de Salud fue sustituida del mando de la lucha contra las drogas por una policía antinarcóticos dependiente de la Procuraduría General de la República. Este cambio de mandos tuvo, entre otros propósitos, dejar claro que no habría por parte del gobierno mexicano un retorno a la política de tolerancia contra las drogas, las figuras de persecución policíaca y destrucción de cultivos y, en general, la tipificación de la producción, distribución y/o consumo de la droga como delito comenzó a fortalecerse.

Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial los productos derivados del opio comenzaron a escasear; esto provocó que en diversos países del mundo –como México, Túnez, Argelia, Perú, entre otros- comenzara a incrementarse el cultivo de enervantes. Hasta ese tiempo, Europa había representado la principal fuente legal de abastecimiento de drogas para los Estados Unidos, pero con la ruptura de los nexos comerciales, países como México comenzaron a sembrar en mayor escala amapola y marihuana para surtir este mercado. México, pronto llegó a convertirse en uno de los más importantes abastecedores de heroína para el mercado ilícito y de morfina para el mercado lícito, así como de marihuana.

En esta misma tesitura, Peter H. Smith señala:

“La Segunda Guerra Mundial terminó con un saldo de relativamente pocos adictos a los opiáceos y poco consumo de cocaína o de marihuana en los Estados Unidos..... Cerca de 1950, grupos poblacionales de menor edad empezaron a ser reconocidos como adictos a la heroína: este abuso alcanzó un altísimo nivel para 1970, y aun hoy es considerable. Este fenómeno provocó dos respuestas. Primero, el gobierno federal puso en vigor leyes más severas, con sentencias obligatorias por tráfico de narcóticos. Las leyes aprobadas en 1951 y 1956 constituyen los castigos legales más severos contra las drogas ilícitas, incluyendo la marihuana, en los Estados Unidos hasta la fecha. La segunda respuesta reflejó las tensiones domésticas e internacionales

de la época. La amenaza de la heroína –y debe repetirse que la cocaína y la marihuana no parecían grandes problemas durante los cincuenta- fue atribuida a la infiltración del tráfico de drogas por los comunistas chinos que se habían adueñado de la China continental en 1949²⁹.”

Los analistas han sugerido que debido a la creciente demanda de opio y marihuana para la guerra, los Estados Unidos establecieron un convenio con México-un tipo de pacto tácito- para que en sus regiones productoras, especialmente Sinaloa, se sembraran de manera industrial enervantes, con financiamiento del gobierno norteamericano; terminada la guerra se acordaría dar fin a estos cultivos y reiniciarían sus políticas prohibicionistas. Lo cierto es que, aun sin el referido pacto, en esta época el número de cultivadores y traficantes creció debido a la demanda, propiciando con esto una dinámica de tráfico y producción que no sería posible revertir en el futuro inmediato.³⁰

Celia Toro³¹ ha sugerido que los factores que contribuyeron al crecimiento de la producción de enervantes en México durante esta época fueron la ruptura de las rutas tradicionales de la heroína y el crecimiento de la demanda por la marihuana en los Estados Unidos; a partir de la interrupción del puente comercial de heroína que se tendía de Europa hacia Estados Unidos, México comenzó a representar una importante alternativa para el tráfico de la droga. No obstante, este auge sería efímero, pues las mafias italianas pronto recuperarían el control de sus antiguas rutas provenientes de Italia. Esta hipótesis, también va de la mano con la versión del Comisionado de la Oficina Federal de Narcóticos, Harry J. Aslinger, quien señaló:

“...cuando los Estados Unidos entraron en la Segunda Guerra Mundial, las mafias italianas propusieron impulsar el cultivo de adormidera en México para suplir la escasez de morfina y heroína en los Estados Unidos.”³² “En un informe confidencial enviado por el vicecónsul estadounidense E.W. Eaton al secretario de Estado en Washington en 1944, era expresada una tesis similar: el peligro latente que representaban los traficantes de opio en México, dado su vínculo directo con el poder político. Eaton hacía

²⁹ H. Smith, Peter, (comp), *El Combate a las Drogas en América*, México, Fce, 1993. p. 81.

³⁰ Luis Astorga ubica al periodista sinaloense Antonio Hass como el principal contribuyente de esta tesis, que circula aun en medios académicos. Sin embargo, señala que él no tiene evidencias para afirmar que existió dicho convenio. Cfr. Astorga, Luis, *Mitología del narcotraficante en México*, México, Plaza y Valdez/UNAM, 1996, p.63.

³¹ Toro, Maria Celia, *Mexico's War on Drugs. Causes and Consequences*. Op. Cit. P. 7.

³² Astorga, Luis, *Arqueología del narcotráfico*, Revista Nexos, No. 211, México, Julio de 1995. <http://www.nexos.com.mx/archivo-nexos/detalle>.

especial énfasis en la región de la sierra de Durango y el municipio de Badiraguato, Sinaloa donde se presentaban vínculos con autoridades regionales.”³³

El reporte de inteligencia de Eaton respondía a claras evidencias de una temprana sociedad entre el crimen organizado y el poder político en Sinaloa. Unos meses atrás, el Gobernador de Sinaloa, Rodolfo T. Loaiza, había sido asesinado por presuntos miembros de una organización originaria de Badiraguato, que controlaba la producción de opio.

1.1.6. LA POLITICA RESTRICTIVA EN MEXICO

Al final de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos quedaron en una indiscutible posición de liderazgo que determinó que la recién creada Organización de las Naciones Unidas, y su Comisión de Narcóticos se convirtieran en el foro desde el cual los norteamericanos retomarían y dictarían las políticas restrictivas al narcotráfico.

“En el caso de México, el gobierno norteamericano utilizó a la Comisión de Narcóticos de la ONU para denunciar el vínculo entre el régimen político mexicano y los traficantes de drogas. En 1947, el comisionado antinarcóticos norteamericano, Harry Aslinger, denunció al gobierno mexicano, después de que éste había servido a sus necesidades de guerra. La acusación se centró en que el gobierno de México había continuado promoviendo el tráfico de drogas después de la Segunda Guerra Mundial, hasta convertirse en el principal proveedor de opio de los Estados Unidos; Aslinger agregó que altos funcionarios y personajes en los gobiernos estatales estaban directamente involucrados en la producción de drogas.”³⁴

Las denuncias surtieron un rápido efecto en el régimen político mexicano; en menos de un año, el gobierno abandonó definitivamente el modelo de persecución policiaco-sanitaria que aun prevalecía para adoptar el modelo promovido por los norteamericanos, Aquí puede ubicarse el inicio de la relación presión-respuesta entre Estados Unidos y México.

³³ Astorga, Luis, *Mitología del narcotraficante, ...*, Op.cit. p.52.

³⁴ *Ibidem.* p.69.

La nueva estrategia fue la denominada Gran Campaña de erradicación de cultivos ejecutada en 1948; esta operación estuvo a cargo del Ejército mexicano que, a partir de ese momento, fue asignado como una fuerza de tarea permanente. El Estado mexicano argumenta que:

“...dicha labor estaba técnicamente por encima de la capacidad de la Policía Federal mexicana y por eso era necesaria la intervención del Ejército”³⁵

En este momento podemos distinguir entre el modelo sanitario- policíaco – que mezclaba represión con prevención – y el modelo punitivo, orientado hacia la represión del fenómeno. A partir de 1948 la política mexicana antidrogas se dio en función de la entrada del Ejército mexicano como una fuerza de tarea permanente encargada de la erradicación de cultivos e interceptación de drogas.

Los resultados de la gran campaña son bastante discutibles, puesto que, no es sino hasta el periodo de 1961-1962, después de adquirir el gobierno mexicano 500 mil dólares en equipos para destrucción de cultivos ilícitos cuando comenzaron a observarse verdaderos resultados en materia de erradicación. El mayor efecto parece haber sido el desplazamiento de los campos de cultivo hacia terrenos montañosos.³⁶

Para los primeros años de la década de los 50 las declaraciones triunfales por parte de las autoridades no se hicieron esperar; señalaban que pronto anunciarían la total eliminación de cultivos de amapola y marihuana en las regiones tradicionalmente productoras. Sin embargo, la realidad era radicalmente opuesta a sus declaraciones. Para estos años: “...en Sinaloa, parecía que se venía dando una especie de división territorial de los cultivos: adormidera en el centro y norte y marihuana en el sur. Pero el gran negocio y la especialización misma de los traficantes locales sería el cultivo de adormidera y el tráfico de goma de opio.”³⁷

³⁵ Cfr. Vélez Quero, Silvia Elena, *La política antinarcóticos de Estados Unidos y el aumento del militarismo en México*, Revista el cotidiano No. 90, Universidad Autónoma Metropolitana, Julio-Agosto, 1998, p.110.

³⁶ Lupsha, Peter A. and Schlegel, Kip, *The Political Economy of Drug Trafficking: The Herrera Organization*, Albuquerque, New Mexico, Working Paper No. 2/ The University of New Mexico, November 1980. p. 2-3.

³⁷ Astorga, Luis, *Mitología del narcotraficante.....*, Op. Cit. p.84.

Los efectos perniciosos de la gran demanda de drogas del mercado norteamericano, a raíz de la guerra, comenzaban a hacerse patentes en el sistema político mexicano. El creciente aumento de la demanda estadounidense y la corrupción político-criminal hacían cada vez más difícil la guerra contra las drogas.

A finales de la década de los 60, el problema del tráfico de drogas proveniente de la frontera con México – a pesar de las denuncias y presiones hechas por los Estados Unidos en las dos décadas anteriores – seguía siendo visto por la mayoría de las agencias federales y estados fronterizos como un problema menor de consumo entre grupos minoritarios.

En los primeros años de esta década el consumo de drogas en Estados Unidos había comenzado a crecer. Como señala Celia Toro: “Entre 1962 y 1967, el consumo de marihuana en los Estados Unidos había pasado del 4 por ciento – entre los adultos de 18 a 25 años – a 13 por ciento. También en este mismo periodo el consumo de heroína había aumentado considerablemente.”³⁸

En mayo de 1969, el primer indicio de preocupación lo dio la legislatura local del Estado de California, que destacaba la “tormenta de fuego” que provocaba el consumo de drogas en la entidad. A pesar de estos focos rojos, para el gobierno federal el problema de las drogas seguía siendo un asunto de menor importancia.³⁹

En septiembre de 1969 el gobierno estadounidense implementó la llamada Operación Intercepción. En esta operación, sometió a una inspección minuciosa, que incluyó pertenencias y vehículos, a quienes pretendían entrar a Estados Unidos.

A pesar de lo vistoso de la operación, los resultados fueron poco efectivos. Se registraron escasos aseguramientos de marihuana y cocaína, y su costo se elevó a varios millones de dólares durante las semanas en las que operó. En el fondo esta operación tenía

³⁸ Toro, Maria Celia, *Mexico's war on drugs.....*, Op. Cit. p.23.

³⁹ Idem.

como finalidad principal no el asegurar drogas, sino convencer al gobierno mexicano de poner mayor atención a la producción de drogas y al tráfico por sus fronteras.⁴⁰

En 1969, el gobierno norteamericano se dio cuenta que los programas para controlar el tráfico ilegal de drogas en sus fronteras podrían ayudar a mantener su control sobre América Latina. Desde esta perspectiva, la Operación Intercepción cumplió un doble propósito para los norteamericanos. A nivel interno, le permitió asegurar el control de la política antidroga y, a nivel externo afirmó su autoridad en el hemisferio. A partir de este momento, la política antidrogas de los Estados Unidos comenzó a tener un relevante papel en la agenda política interna.⁴¹

Del lado mexicano, la presión ejercida por la Operación Intercepción forzó al gobierno de Díaz Ordaz a dar una respuesta similar a la de 1947: el Presidente anunció su disposición para colaborar en la lucha contra las drogas. Esta resolución se cristalizaría a mediados de la década de los 70 en el afamado programa de erradicación denominado Operación Cóndor.

La Operación Cóndor fue la respuesta del gobierno de México a las nuevas reglas norteamericanas. El hecho venía a reafirmar la tendencia hacia la colaboración en la lucha contra las drogas y el reconocimiento del liderazgo norteamericano. Lo novedoso, fue que a partir de este momento el discurso oficial comenzó a observar el tema de las drogas como un problema de seguridad nacional.

“En los hechos, la Operación Cóndor provocó el desplazamiento de bandas de traficantes de drogas sinaloenses hacia otras regiones donde operarían con mayor impunidad, como en Jalisco hasta mediados de los ochenta. También significó un importante éxodo de campesinos hacia las ciudades, que dependían básicamente del cultivo e la amapola y la marihuana.”⁴²

⁴⁰ Cfr. Lupsha, Peter A. and Schlegel, Kip, *The Political Economy of Drug Trafficking: The Herrera Organization*..... op. cit. p. 4.

⁴¹ Walter III, William O, *The Bush Administration's andean Drug Strategy in Historical Perspective*, in Bagley, Bruce and Walker III, William O (Eds) *Drug Trafficking in the America*, North-South Center Press/ University of Miami, 1995. p. 9.

⁴² Cfr. Astorga, Luis, *Arqueología*....., Op. Cit. p.4.

1.1.7. LA COOPERACION POLITICO CRIMINAL A PARTIR DE 1960

1.1.8. LA DIRECCION FEDERAL DE SEGURIDAD: SOPORTE PERMANENTE AL CRECIMIENTO DEL NARCOTRAFICO EN MEXICO

En el contexto político mexicano de finales de los 60 y principios de los 70, el gobierno federal atravesaba por una difícil coyuntura. Los espacios de participación política de la sociedad civil se habían venido de tal manera que las vías que daban vida al sistema de gobierno estaban a punto de sufrir un colapso. Las señales eran evidentes, en 1968 y 1971 las protestas de los estudiantes habían sido duramente reprimidas. Como consecuencia, una forma extrema de violencia del gobierno, originada por la falta de apertura política comenzaba a propagarse rápidamente en el territorio nacional. Había brotes claros de descontento en las zonas urbanas más importantes y en las zonas rurales más depauperadas.

En la agenda de seguridad interna del régimen, el descontento social se había convertido en su principal prioridad; dos organismos fueron destinados a combatir estos movimientos disidentes, la Dirección Federal de Seguridad (DFS) en el plano urbano y el Ejército mexicano en el rural.

“En el caso de la DFS, desde su creación en 1947 tuvo como propósito principal responder a las necesidades del régimen surgido de la revolución, por lo que concentró en sí todos los vicios que un sistema político autoritario de esta índole podía exigirle: una intensiva y extensiva capacidad coercitiva; actuaciones fuera del estado de derecho; amplia discrecionalidad; carencia de contrapesos, impunidad, corrupción, todo ello derivado de un sistema basado en la concentración del poder político en la presidencia y un partido de estado. De hecho, su origen obedeció a una decisión del Ejecutivo, sin que pasara a través del Congreso. Y durante sus 38 años de existencia nunca informó al Congreso y nunca fue supervisada por éste.”⁴³

⁴³ A dos meses de haber tomado el poder, Miguel Alemán Valdez creó la DFS, integrada originalmente por egresados del Colegio Militar. Ravelo, Ricardo, *La Dirección Federal de Seguridad: un cuerpo de elite que trabajó en el filo del espionaje, el crimen y la represión* en Revista Proceso No. 1242, 20 de Agosto de 2000, p.22.

Así, al término del descontento estudiantil comienza a gestarse el proceso de captación de los grupos disidentes a través de la reforma electoral de López Portillo, en tanto la Dirección Federal de Seguridad había acumulado un gran poder discrecional, en el que se empezaba a infiltrar el narcotráfico en el sistema político.

“Gracias a entrevistas y a documentos judiciales es posible establecer los nexos entre estos grupos, la fuerzas de seguridad y el narcotráfico. La Dirección Federal de Seguridad se beneficiaba económicamente de estas actividades ilícitas a la vez que patrocinaba escuadrones de la muerte y eliminaba grupos guerrilleros en notable desventaja. Por lo anterior, puede afirmarse que el principal servicio de inteligencia en este país contribuyó al establecimiento de carteles internacionales de drogas en Guadalajara y en México.”⁴⁴

A raíz de la caída de la Dirección Federal de Seguridad –originada por el asesinato del agente de la Drug Enforcement Administration, Enrique Camarena a mediados de 1985 – se iniciaría una etapa de relación entre el poder político y el narcotráfico caracterizada por un juego perverso de estira y afloja, en función de las presiones del gobierno norteamericano y su consecuencia mas evidente: el incremento de la violencia criminal entre los grupos delictivos y contra las instituciones gubernamentales.

Para los primeros años de la década de los 80, había quedado atrás la difícil etapa de la Operación Cóndor, como parte de la presión norteamericana al régimen político mexicano. Sin embargo, las consecuencias de la Operación Cóndor y una vigilancia norteamericana más estrecha en el Caribe estaban aun por sentirse. El principal efecto nocivo fue el desplazamiento de los grupos narcotraficantes mexicanos a otras zonas del mapa nacional. La Operación Cóndor, aunada a la decisión norteamericana de establecer controles más estrictos a las rutas de narcotráfico en el Caribe, propició que organizaciones criminales del norte del país se trasladaran a otras entidades como Jalisco.

⁴⁴ Aguayo Quezada, Sergio, *Servicios de inteligencia y transición a la democracia mexicana*, en Aguayo Quezada, Sergio y Bayley John (comp) *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI editores, 1997, pp.193-194.

1.1.9. EL NARCOTRAFICO EN MEXICO: UN ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL

En la década de los ochenta, los narcotraficantes mexicanos se reorganizaron, el tema de las drogas comenzó a ser un tema de seguridad nacional. La causa principal de este cambio radicó en la presión norteamericana desplegada a partir de 1985, que propició que el gobierno mexicano llegara al extremo de declarar en 1987 el problema de las drogas como un tópico de seguridad nacional.

“En los planes nacionales de desarrollo de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, se comenzaría a señalar al narcotráfico como la principal amenaza a la seguridad. Salinas de Gortari destacó su objetivo de combatir al narcotráfico para fortalecer la cooperación internacional, en particular con Estados Unidos.”⁴⁵

Para Sergio Aguayo, estos Presidentes fueron poco consistentes al momento de explicar por qué el narcotráfico constituía un problema de seguridad nacional. A lo cual sostiene:

“El primero se quedó en un seco enunciado de que el narcotráfico es un riesgo para la seguridad nacional. El segundo agregó que también lo era para la salud de los mexicanos agregando, en otra ocasión, que se trataba de un problema de solidaridad internacional.”... “Y lesiona el prestigio de México en el contexto internacional. El argumento parece convincente pero sigue siendo insuficiente. Una de las debilidades principales es que nunca se aclara en dónde está el principal enemigo; dependiendo de la lectura que se haga de fenómeno, el enemigo pueden ser los narcotraficantes, la corrupción de funcionarios mexicanos, la demanda de Estados Unidos, o alguna de las combinaciones que se dan entre los tres.”⁴⁶

⁴⁵ Procuraduría General de la Republica, *El control de las drogas en México*, Programa Nacional 1989-1994, México, PGR, 1992, p.126.

⁴⁶ Aguayo Quezada, Sergio, *los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana 1946-1990 en Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley, Bruce (comp), En busca de la seguridad perdida*, México, Siglo XXI editores, 1990, p.193.

El gobierno del Presidente Ernesto Zedillo subrayó que su política antidrogas perseguía tres objetivos fundamentales: a) salvaguardar la seguridad nacional del país, protegiendo la soberanía nacional y la jurisdicción territorial del Estado mexicano y la salud de las instituciones nacionales; b) proteger la salud de los mexicanos y c) fortalecer la cooperación internacional, bilateral y multilateral.⁴⁷

El discurso gubernamental nunca explicó el vínculo entre el narcotráfico y la seguridad nacional. Si tratamos de encontrar el origen del narcotráfico en México y su posterior calificación como asunto de seguridad nacional, es posible observar que el narcotráfico no pudo por sí solo permear las instituciones del régimen gubernamental que de hecho fueron su origen, ya que coincidieron en tiempo estableciendo amplias redes de colaboración político-criminal.

El narcotráfico en México, dado su vínculo con el régimen, expone las formas más viciadas y endémicas de colaboración entre crimen organizado y poder político. La principal falla del discurso gubernamental radicó en que el crecimiento y consolidación del narcotráfico en México no puede entenderse en el escenario nacional sin el cobijo de una serie de apoyos y tutelajes políticos e institucionales; esto es, no puede explicarse su nacimiento y desarrollo como poder autónomo sin una relación estructural a la política.

1.2. EL SURGIMIENTO DE LOS NARCOTRAFICANTES MEXICANOS

El narcotráfico es algo más que crimen organizado; se trata de una cultura que tiene sus propios iconos y hasta sus propios santos. El desafío al que se enfrenta México y otros países de Latinoamérica, es la configuración de un poder alternativo que sin caer en exageración puede llegar a disputar al gobierno el control sobre la sociedad, la política y la economía de las regiones.

⁴⁷ Poder Ejecutivo Federal, programa nacional para el control de las drogas 1995-2000, México, PGR, 1995, p.96.

El incremento del tráfico de drogas en México se originó al final del sexenio de Miguel de la Madrid y al principio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, cuando las redes del narcotráfico incrementaron sus relaciones con las autoridades.

El poder de los narcotraficantes mexicanos ha crecido peligrosamente, además la corrupción no tiene paralelo. Como suele suceder en los mercados negros extraordinariamente lucrativos, el creciente volumen del narcotráfico ha estado acompañado de una escalada de corrupción y violencia.

Es necesario detenernos para recapitular el momento histórico en el que se da el incremento de la demanda de drogas; “La Segunda Guerra Mundial provocó el incremento en el consumo legal e ilegal de drogas. Antes de la guerra una libra de heroína costaba trescientos francos en París; durante el conflicto subió a tres mil francos. Un cigarro de marihuana en San Francisco subió de veinte centavos a un dólar. Las drogas no solo eran una necesidad de civiles, sino que los ejércitos estadounidenses, francés y alemán comenzaron a consumir grandes cantidades de marihuana.”⁴⁸

Lo anterior nos orienta para conocer como el consumo de drogas se fortaleció con la Gran Guerra, y como el narcotráfico se ha perfilado como una de las actividades ilícitas más lucrativas en la historia en el mundo.

El cultivo de la marihuana y la amapola tuvieron un incremento espectacular; porque la demanda de heroína y cannabis para satisfacer el creciente mercado norteamericano y europeo así lo exigía. La región estratégica para el cultivo de la amapola y la cannabis era el noroeste mexicano.

Esta parte de la historia moderna de México resulta significativa en el comercio ilegal de drogas.

⁴⁸ Andrade Bojorges, José Alfredo, *La historia secreta del narco. Desde Navolato Vengo*, 4ª. Reimpresión, México, Océano, 1999. p.35.

El Estado de Sinaloa, por sus condiciones geográficas permite que el cultivo de la marihuana y la amapola tengan un desarrollo y producción óptimos. Es por eso que históricamente Sinaloa ha sido cuna de los principales narcotraficantes que han prosperado en México. Es importante destacar que la manera de actuar de los narcotraficantes y su cómplices, es y ha sido la misma desde que el narcotráfico empezó a perfilarse como una actividad fuertemente lucrativa; en los tiempos actuales, además de utilizar la violencia y la intimidación también usan los adelantos tecnológicos.

“Una cosa era cierta: Sinaloa era ya en los años cuarenta el principal productor de adormidera y el centro del negocio del opio en el país. El arribo de los traficantes serranos a la capital del Estado, quienes según la prensa tenían la costumbre de arreglar sus diferencias a balazos, le imprimió una dinámica distinta a la ciudad, o por lo menos a la colonia donde la mayoría de ellos se instaló: la colonia Tierra Blanca. En los años cincuenta, debido a la frecuencia de enfrentamientos mortales entre traficantes, Culiacán fue bautizada por la prensa como un “Chicago con gánsteres de huaraches”. Las disputas no eran seguramente por el control de un mercado local o nacional para su mercancía, pues este era insignificante, sino por lograr en un primer momento una mejor posición como mayoristas y obtener mejores precios.”⁴⁹

El cultivo de la droga en Sinaloa, Sonora, Chihuahua y Durango es algo antiguo. Los cuatro son estados con una vieja tradición en la producción de marihuana y opio. Las reglas que hicieron de la actividad un negocio lucrativo e ilegal ocurrieron en la década de los treinta, cuando un tribunal internacional decidió que su cultivo estaba fuera de la ley.

A finales del sexenio de Cárdenas se formó un comité nacional auxiliar encargado del estudio de los problemas relativos al uso de drogas enervantes, formado por los secretarios Rodolfo Asiain y José Ortiz Tirado. El organismo de análisis determinó hacer un reglamento federal de toxicomanías, que entró en vigor el 5 de Febrero de 1940. Sin embargo, el 19 de Junio del mismo año el Presidente Lázaro Cárdenas ordenó revocarlo.

“El reglamento asentaba que los toxicómanos no eran delincuentes sino enfermos, y como tales debían tratarse. Los clasificaba en tres tipos: los incipientes, con posibilidad de curación; los innatos, que no

⁴⁹ <http://catedras.uco.mx/transformac/ponencia1.htm> p. 4 de 15.

tenían capacidad de liberarse; y los viciosos perdidos. El reglamento pretendía que en lugar de ser víctima de los narcotraficantes, los adictos compraran la droga a las autoridades sanitarias pagando el precio ordinario.”⁵⁰

Este fue el momento histórico en donde el Presidente Lázaro Cárdenas cede a la presiones de Estados Unidos y acuerda, con el Procurador General de la República, Silvestre Guerrero, y el Secretario de Gobernación, Juan de Dios Bojórquez, que la PGR era la única autoridad competente para el combate al narcotráfico.⁵¹

Con Pedro Aviléz Pérez, se formó una generación entera de narcotraficantes que en lo sucesivo, habrían de dominar la escena criminal, y fueron ellos los que provocaron el cambio en la hegemonía del submundo de la droga.

Miguel Ángel Félix Gallardo, fue el discípulo mas aventajado de Aviléz. Bajo su mando el cartel de Guadalajara se convirtió en la máxima estructura criminal que conoció el país hasta ya casi finalizar los ochenta. Con él trabajaron Rafael Caro Quintero, Ernesto Fonseca Carrillo (don neto); Juan José Esparragoza Moreno (El Azul), Rafael Aguilar Guajardo y Pablo Acosta Villarreal. Félix Gallardo y Fonseca Carrillo, fueron a su vez la raíz de otras dos organizaciones, que con el tiempo superaron a la suya: el cartel de Tijuana, de los Arellano Félix, y el cartel de Juárez, de Amado Carillo Fuentes.

“El nacimiento de esa segunda generación de narcotraficantes encabezada por Félix Gallardo controlaba total o parcialmente los cultivos de droga en unos 77 mil kilómetros cuadrados que componían el triangulo formado por Sinaloa, Chihuahua y Durango. Ahí se generaba el 70 por ciento de la droga del país.”⁵²

“El cartel de Guadalajara nació chorreando sangre por todos los poros. Lo generó una cadena de asesinatos en septiembre de 1978. Esto empezó el día 9 con una emboscada en el camino entre los poblados de La Pitayita y Tepuche, cercanos a Culiacán, donde fueron acribillados Pedro Aviléz Pérez, Rosario Monzón Ríos, Juan Santibáñez Pérez y otros. La balacera tuvo lugar a las 8 de la noche. Una versión dice que

⁵⁰ Andrade Bojorges, José Alfredo, *La Historia Secreta del Narco..... op. Cit. . p.59.*

⁵¹ Idem.

⁵² www.almargen.com.mx/pdi/textos/narco.html.

el comandante Cruz López García, quien había recibido sobornos de Avilèz, lo cito para pedirle dinero y preparó la celada en camionetas regaladas por el capo.”⁵³

A raíz de la Operación Cóndor, los líderes más importantes del tráfico de drogas en Sinaloa se trasladaron a Guadalajara, capital del Estado de Jalisco, una de las tres ciudades más grandes e industrializadas del país. Sin embargo, más que un castigo por haberlos sacado de su territorio de origen, el cambio de cuartel general implicó mayores beneficios en términos de infraestructura, posibilidades de inversión y lavado de dinero. Lo que no modificaron los narcotraficantes fueron sus hábitos culturales, el uso de la violencia y sus estrategias de corrupción.

“Miguel Ángel Félix Gallardo y Manuel Salcido Uzueta ya organizaban la retirada de Sinaloa. Las balas no les dieron tiempo de poner las cosas en orden. A los cachorros les había salido melena, ya tenían los hilos puestos para Jalisco... además ya habían tratado con quien pocos sabían que era el jefe de Gabriel Leyva Velásquez y de Teofilo Álvarez Borboa, los caciques de Sinaloa de Leyva y Badiraguato. Se trataba de Federico Amaya Rodríguez, jefe del Estado Mayor de Cárdenas, y.... como jefe militar en Jalisco, creo las condiciones para la constitución del cartel de Guadalajara en 1979, en el periodo gubernamental de Flavio Romero De Velasco.”⁵⁴ “La asociación estaba integrada por Miguel Ángel Félix Gallardo, Juan Ramón Matta Ballesteros, Ernesto Fonseca Carrillo, Manuel Salcido Uzueta, Javier Barba Hernández, Rafael Emilio y Juan José Quintero Payan, Pablo Acosta Villareal, Manuel Bravo Cervantes, Juan José Esparragoza, Gilberto Ontiveros, Amado Carrillo Fuentes y Rafael Caro Quintero.”⁵⁵

En 1975 fue capturado por la policía judicial mexicana Alberto Sicilia Falcon, un narcotraficante de origen cubano que operaba en el país, pionero en el contrabando de cocaína hacia Estados Unidos. Su socio, el químico hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, era el enlace con los colombianos, entre los que se encontraban Pablo Escobar. Matta continuó el negocio al asociarse con el sinaloense Miguel Ángel Félix Gallardo, quien antes de convertirse en poderoso narcotraficante había trabajado como policía judicial en su estado natal.

⁵³ Andrade Bojorges, José Alfredo, *la historia secreta del narco...*, Op. Cit. p.63.

⁵⁴ Ibidem.64.

⁵⁵ Idem.

Félix Gallardo, viajaba sin problemas por todo el país. En círculos políticos, económicos y sociales era conocido como un empresario exitoso. Era accionista y cliente distinguido del banco SOMEX. Félix Gallardo evadía con facilidad a las autoridades; y después de la Operación Cóndor, una vez que el sinaloense se convirtiera en el narcotraficante líder más poderoso conocido hasta esos tiempos, se creó un poder hegemónico a su alrededor.

Al respecto Andrade Bojorges señala:

“Quienes quedaron excluidos sabían que estaban sentenciados a muerte. Jaime Herrera Nevares se entregó.... para estar seguro en prisión, al ser liberado huyo del país; y también desapareció Miguel Urías Uriarte. El cartel era una aplanadora y mas valía estar arriba que abajo. El jefe del nuevo grupo, Miguel Ángel Félix Gallardo, era callado y retraído, parecía pensar demasiado antes de pronunciar una sola palabra. Carecía del carisma de Pedro Aviléz (el león de la sierra, se inició introduciendo heroína al sur de California y Arizona; además acarreó a Estados Unidos numerosos cargamentos de toneladas de marihuana, fue el primer mexicano que adelantándose a su época, empezó a traficar cocaína proveniente de Sudamérica), del arte de conversar de Juan José Esparragoza, del poder regional de los Caro y los Carrillo y del humor de Pablo Acosta, pero era el mejor hombre para dirigirlos. Era inteligente y pragmático y no sabía mentir; su palabra valía mas que la vida de cualquiera”.⁵⁶

El peor error que pudieron cometer los líderes del cartel de Guadalajara, fue el de haber secuestrado y asesinado en Guadalajara en 1985 al agente de la DEA, Enrique Camarena, y al piloto mexicano Alfredo Zavala. El traficante sinaloense Rafael Caro Quintero fue señalado como responsable.

“De acuerdo con la DEA, la muerte de Camarena habría sido decidida en función del aseguramiento del rancho “El Búfalo”, la cabeza de una serie de complejos industriales de alrededor de 12 kilómetros, donde se localizaron en bodegas 8500 toneladas de marihuana y se destruyeron otras 2400 en plantíos.”⁵⁷

⁵⁶ *Ibidem.* 65.

⁵⁷ Cfr. Ortega Pizarro, Fernando, *la Operación Antidrogas un Espectáculo, Pero no se Tocaron las Raíces*, en *Revista Proceso* No. 420. 11 de Octubre de 1984. p. 7.

Tras la muerte de Camarena, el gobierno norteamericano pasó de las denuncias a los hechos. A menos de un mes del secuestro llevó a cabo una operación de cierre de fronteras similar a la Operación Intercepción llamada Stop and Seize (Detener y Atrapar), en la que se sometió a los mexicanos a rigurosas inspecciones; sin embargo, las presiones no se detuvieron. La etapa más álgida llegó con el secuestro de Álvarez Machain, por recomendación de la DEA.

Uno de los primeros detenidos fue el comandante del grupo “Águila”, Armando Pavón Reyes. La paradoja es que el mismo Pavón Reyes había sido designado para investigar el secuestro de Camarena.

“Según información inicial de la DEA y la que dio a conocer más tarde la PGR, Pavón había recibido un soborno de Caro.... para dejarlo escapar y éste salió del aeropuerto de Guadalajara con credencial de la DFS, a nombre de Pedro Sánchez Hernández, por la que habría pagado 175000 dólares y tres autos último modelo, firmada por el titular de esa corporación, José Antonio Zorrilla Pérez.”⁵⁸ “Miguel Ángel Félix Gallardo fue detenido en Guadalajara en 1989 por su supuesto compadre el comandante de la PJF, Guillermo González Calderóni. Se le acusa de varios delitos contra la salud y de estar implicado en el caso Camarena. Recibió una sentencia de 40 años de prisión. Calderóni fue un operador clave del gobierno mexicano: dirigió el operativo donde murió Pablo Acosta en 1987 y arrestó en 1988 a los principales traficantes de heroína de Durango, que controlaban la ruta Durango-Chicago, Jaime Herrera Nevarez y Jaime Herrera Herrera.”⁵⁹

La aprehensión de Félix Gallardo develó la red de complicidades del narco con el poder político. Se sabría mas adelante que Félix Gallardo había salido de las filas policíacas para convertirse en criminal. Una tendencia y práctica común que pronto se volvería recurrente en el sistema de procuración de justicia mexicano.

La red de complicidades descubierta propició rápidos cambios en la estructura policíaca de la época. El cambio más radical provino por razones obvias, de la DFS. Esta corporación desapareció en el segundo semestre de 1985. Sin embargo, Estados Unidos no

⁵⁸ Astorga, Luis, *el siglo de las drogas....*, Op. Cit. p.143.

⁵⁹ <http://catedras.uco.mx/transformac/ponencial.html>. p. 6 de 15.

quitó el dedo del renglón. Los años siguientes, hasta finalizar la década, estuvieron marcados por las acusaciones de la DEA contra el régimen político mexicano.

“Pero las anécdotas de protección y colaboración entre narcotráfico y poder político no terminaron ahí. Por el contrario, apenas comenzaban a iniciar. El mismo día de la detención de Félix Gallardo, en abril de 1989, el General Jesús Gutiérrez Rebollo – un nombre que, años mas tarde, se haría famoso en la historia oficial de la cooperación entre el régimen político y el narcotráfico en México – jefe de la IX Z.M., con sede en Culiacán, Sinaloa, llamó a su cuartel a los jefes policíacos de la judicial estatal y de seguridad pública, Arturo Moreno Espinoza y Robespierre Lizárraga Coronel. Ahí, ambos quedaron detenidos. Al mismo tiempo, en las calles de la capital sinaloense se implementó un importante operativo donde los soldados tomaron bajo resguardo el edificio de la policía municipal e instalaron retenes en las salidas. La sede policíaca fue tomada por el ejército y novecientos policías fueron detenidos y trasladados al cuartel de Gutiérrez Rebollo. Mas tarde, Lizárraga y Espinoza serían mostrados, al lado de Félix Gallardo como narcotraficantes.”⁶⁰

1.2.1. LA LUCHA POR EL CONTROL DEL PODER

A partir de la aprehensión de Félix Gallardo, en 1989, se habría dado una ruptura en el sindicato de narcotraficantes. Los narcos más importantes, entre ellos los Arellano Félix, los Caro, Amado Carrillo, Héctor Palma y Juan García Abrego, habrían llegado a una postura irreconciliable en el manejo de las rutas y cotos de poder en el país, iniciando una cruenta, una sangrienta guerra en el bajo mundo por el dominio del territorio nacional. De hecho, el trono estaría vacío con la caída del rey: Miguel Ángel Félix Gallardo.

“La captura de Félix Gallardo provocó la división de la organización. De allí surgieron los principales líderes sinaloenses que controlarían el tráfico de drogas en el país con nuevas organizaciones igual o más poderosas: Amado Carrillo, los hermanos Arellano Félix, “El Chapo” Guzmán y el “Güero Palma”, por ejemplo. La mayoría de origen rural, con la excepción de los Arellano, jóvenes de clase media de Culiacán con mayor capital escolar. El único grupo que no dependía de los sinaloenses era el que encabezaba Juan García Abrego, de Tamaulipas, a quien surtían de cocaína los traficantes de Cali. Según el informe de un

⁶⁰ *Llegó a Labastida la sombra del narco que ha tocado a seis gobernadores y al propio presidente Zedillo, en Revista Proceso No. 1110.8 de febrero de 1998. p.7.*

agente encubierto del FBI, García Abrego contó con la protección de su amigo el comandante Calderóni, originario del mismo estado, por lo menos desde 1986.”⁶¹

En el informe oficial, la disputa habría iniciado un año atrás, en 1988, cuando Félix Gallardo mando a matar a la esposa e hijos del “Güero Palma”: “a partir de 1990. Palma habría comenzado su venganza mandando matar a parientes y personas cercanas a Félix Gallardo, según testimonios ministeriales de miembros de la banda de Palma detenidos. Surge el nombre de Joaquín Guzmán aun sin alias, asociado al de Palma y la tesis de que ambos estarían enfrentados al grupo de Félix Gallardo. “El Cochiloco” abatido en Guadalajara el 9 de octubre de 1991.... fue mencionado como otra de las víctimas de Palma.”⁶²

Con la captura de Miguel Ángel Félix Gallardo, surgen nuevos grupos de narcotraficantes, que empezaran a disputarse el poder.

Según versiones de los propios criminales (entrevista realizada a Alejandro Hodoyan, en un video de fecha 30 de noviembre de 1996 publicado por la Revista Proceso): “Félix Gallardo llamo a unos colaboradores a Almoloya y entonces les dijo que iba a repartir su territorio, para que no se pelearan por las plazas. Se hizo la cita en Acapulco....ahí fue la junta que duro una semana; llegaron todos, desde los Aguilar, que estaban en Ciudad Juárez, los Quintero, Balta Díaz, el Mayo, los Arellano, el Güero Palma, Javier Caro, que por cierto le dieron la plaza de Tijuana, pero cuando lo agarraron, Benjamín (Arellano) se quedó con la plaza. Repartieron de Juárez para Tijuana, porque con el Golfo nadie se metía. Creo que Amado Carrillo fue a esa junta, aunque todavía no tenía grupo, porque entonces los jefes eran los Aguilar, los Aguilar Guajardo. Cuando los mataron, Amado Carrillo se quedó con la plaza. Una ciudad para cada uno: Nogales a uno de los Quintero; el otro hermano en Mexicali. “Al Güero” le dieron San Luis Río Colorado; al Chapo, Tecate; a un comandante de la federal, un tal Chao, le dieron Mexicali.”⁶³

Con lo anterior, Jesús Blancornelas coincide en su libro “El Cartel”, y señala:

“Rafael Aguilar Guajardo fue el encargado del hospedaje; alistó el chalet cercano a Las Brisas. Desde ahí se veía como en cinemascopio y a todo color la bahía de Acapulco.... Rafael fue tan espléndido como inteligente, logro rentar la casa que en algunas ocasiones ocupó el Sha de Irán; quién sabe cómo le hizo;

⁶¹ <http://catedras.uco.mx/transformac/ponencia1.html>. p. 6 de 15.

⁶² Astoga, Luis, *el siglo de las drogas*...., Op. Cit. P.154-155.

⁶³ Ortiz Pardo, Francisco y Puig, Carlos, *el narco mexicano: la sangrienta guerra entre carteles, el asesinato de posadas, la colusión de policías, la compra de autoridades*, en Revista Proceso No. 1083,3 de agosto de 1997. p.8.

y no por un día o una noche, toda la semana. Era 1989.”⁶⁴ “Todos llegaron allí en obediencia al recado que desde prisión mandó el gran jefe Miguel Ángel Félix Gallardo. Incapaz para seguir maniobrando el narcotráfico mexicano, sabedor de que nunca más recobraría su libertad, pensó y decidió: el pastel debe repartirse.”⁶⁵ “...influyente y respetado en la prisión, invitó a los novatos del narco, a los que consideró “soldados” y “capitanes” de “su familia”, porque entonces cartel no era ni siquiera palabra conocida.... Por vez primera en México, el narcotráfico se dividió en territorios: Tecate: Joaquín Guzmán Loera, “El Chapo”, Ciudad Juárez, Chihuahua y Nuevo Laredo: Rafael Aguilar Guajardo. San Luis Río Colorado: Héctor Luis Palma, “El Güero”. Nogales y Hermosillo: Emilio Quintero Payán. Tijuana: Jesús Labra Aviléz, “Don Chuy”. Sinaloa: Ismael Zambada, “El Mayo”, y Baltazar Díaz Vega, “El Balta”. Mexicali: Rafael Chao, agente de la DFS.”⁶⁶

Una vez repartido el territorio la división no fue respetada. Los narcotraficantes fueron invadiendo el terreno asignado al otro. El sindicato criminal, desarticulado por la falta de una fuerza que cohesionara y controlara las ansias de poder, se convirtió en una anarquía, en una sangrienta guerra entre organizaciones, que llegaría a su punto máximo con la muerte del Cardenal Posadas Ocampo, que murió ante el fuego cruzado entre los Arellano Félix y al “Chapo” Guzmán.

“Si se hubieran seguido las instrucciones de Félix Gallardo, ahora existiría el cártel más poderoso del mundo; pero la ausencia de un líder y la presencia de varios jefes sintiéndose todos superiores al de enfrente hizo brotar la desorganización. Se brincó al desentendimiento, vino la separación, luego los enfrentamientos mortales; aterrizaron en las venganzas, aumentaron las ejecuciones. El sueño de Félix Gallardo se derrumbó; ahora sí que” cada quien jaló para su santo.”⁶⁷

Como consecuencia de la muerte del “Rayo” López en Tijuana, y posteriormente de su hermano “El Tino” López y el padre de ambos en manos de los Arellano Félix, “El Chapo” Guzmán, en venganza fue tras Ramón Arellano. Este conflicto central, fue recreado por las disputas que se crearon a su alrededor, con la venganza del “Güero Palma”.

⁶⁴ Blancornelas, Jesús, *el cartel, los Arellano Félix: la mafia más poderosa en la historia de América Latina*, Mexico, edit. plaza y Janes, 2002. p.46.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Ibidem. p.47-48.

⁶⁷ Ibidem. p.48.

Estos enfrentamientos fueron el prelude a la muerte del cardenal. De acuerdo con la versión oficial, el 24 de mayo de 1993, el Arzobispo de Guadalajara habría sido confundido con “El Chapo Guzmán” y tiroteado en el estacionamiento del aeropuerto de esa ciudad. Los pistoleros de los Arellano habrían confundido al Cardenal con “El Chapo”. La versión criminal argumenta en este mismo sentido: sin embargo, en ésta, el culpable habría sido Amado Carrillo. De acuerdo con Hodoyan, Carrillo pasó información cruzada a la gente de la PGR diciéndoles que estarían presentes en el aeropuerto, para que coincidieran los dos.⁶⁸

Actualmente la lucha de los cárteles ha desatado una ola de violencia que parece imparable, algunas autoridades han caído en el desánimo y se han declarado incompetentes para controlar el fenómeno, pero el Gobierno Federal continúa en la lucha realizando importantes detenciones de los cabecillas de estas organizaciones.

⁶⁸ Ortiz Pardo, Francisco y Puig Carlos, *el Narco Mexicano: la Sangrienta Guerra Entre Cárteles, el Asesinato de Posadas, la Colusión de Policías, la Compra de Autoridades*; en Revista Proceso No. 1083, 3 de agosto de 1997. p. 8.

CAPITULO II

ESTRATEGIAS NACIONALES E INTERNACIONALES CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE DROGAS

2. I- Medidas que aplica México contra el narcotráfico

México ha venido insistiendo en que el narcotráfico es la más grave amenaza a su seguridad nacional, a la salud e integridad de la sociedad, y a la tranquilidad pública de sus ciudades y pueblos. El gobierno dice tener la plena convicción de que la lucha contra ese mal debe partir del reconocimiento de que en todos los países afectados, se dan todos los eslabones de la cadena delictiva del narcotráfico y de que la nación debe cumplir cabalmente su tarea.

El país está combatiendo el narcotráfico en cuatro niveles que se articulan y complementan: al interior, reforzando las leyes contra el crimen organizado y el lavado de dinero, fortaleciendo las instituciones encargadas de perseguir los delitos, y capacitando y equipando al personal que arriesga su vida en esta lucha. En el ámbito de la cooperación internacional ha celebrado los acuerdos bilaterales en materia de control de drogas.⁶⁹

A escala hemisférica ha alentado y participa activamente en las labores de la Comisión Latinoamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en el seno de la OEA. El convencimiento de que para tener eficacia global frente a una amenaza que también es global, es preciso que el tema del narcotráfico sea abordado por la ONU. Respecto a este último aspecto es importante señalar que a iniciativa del Presidente Ernesto Zedillo de México se celebró la denominada Cumbre Mundial de las Drogas en el seno de la ONU en 1998, en la que se aprobó la Declaración Política que refleja la tesis mexicana de adoptar un enfoque integral y equilibrado del problema, o sea, delinear estrategias

⁶⁹ <http://library.jid.org/en/mono39/bozada.htm> p.13 de 36.

nacionales e internacionales que reduzcan tanto la oferta como la demanda de drogas, reafirmar el respeto total de la soberanía y la integridad territorial.⁷⁰

“La Declaración Política subraya la necesidad de dar particular atención al problema de la demanda, así mismo, compromete a todos los Estados a lograr resultados importantes y medibles en la citada reducción para el año 2008, aprobándose también la Declaración Internacional sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, con lo cual se equilibra el régimen internacional del control de drogas, hasta ahora enfocado en eliminar la producción y el tráfico. Se aprobaron los principios propuestos por México para combatir el lavado de dinero; medidas de control de los precursores químicos; el plan de acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes tipo anfetamina y sus precursores. La política antidrogas de México busca, más allá de limitar la acción nociva de las redes de narcotraficantes, dismantelar y acabar con las organizaciones mismas. Una mayor cooperación internacional contribuye a este propósito. De muy poco sirve acabar con una organización criminal en un país si puede seguir operando en otros.”⁷¹

De este modo, la política exterior de México se basa en principios de validez universal, fincados en la historia, la geografía y las convicciones nacionales. Por ello, desde 1988 se han incorporado a la Constitución Política mexicana los principios de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los estados y el fomento de la cooperación para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

México, ha estado aplicando estos principios y como resultado le ha dado prestigio a su actuación en el ámbito internacional y ha contribuido a la promoción y defensa de los intereses nacionales. Uno de estos es el combate al narcotráfico, que en los últimos años se ha convertido en una verdadera amenaza para la seguridad de los pueblos y la salud pública.

Las principales estrategias mexicanas para el combate al tráfico ilícito de drogas están contenidas en el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006. Dicho plan

⁷⁰ Idem.

⁷¹ Ibidem. Pp. 13-14 de 36.

establece que la prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y la corrupción, y la procuración de justicia, con pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco de derecho, son prioridades del ejecutivo federal por convicción y exigencias ciudadanas.

“.....el mencionado plan establece como estrategias, dentro del objetivo rector 8, la de garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos, así como la de combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico ilícito de drogas y los relativos a la delincuencia organizada, mediante la aplicación de acciones especializadas para investigar y perseguir eficazmente estos ilícitos con altos estándares de prueba y efectividad en la consignación de las indagatorias, con base en el desarrollo de estrategias de obtención, procesamiento y análisis e intercambio de información para la toma de decisiones ministeriales y policiales”.⁷²

El Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 incluye dentro de sus principales objetivos el de crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada, el de conjuntar esfuerzos y recursos con los tres niveles de gobierno, a fin de elaborar productos estratégicos de inteligencia y fortalecer la coordinación intersecretarial e interinstitucional, a través de la elaboración de nuevos instrumentos jurídicos que tengan como premisa principal la cooperación para el combate al narcotráfico y celebrar convenios y tratados entre las diversas organizaciones a quienes les compete esta función, para obtener mejores resultados en el combate frontal a las organizaciones delictivas que tienen como actividad principal el tráfico de drogas.⁷³

De igual forma, el citado plan nacional contempla fortalecer la coordinación internacional con pleno respeto a la soberanía nacional, y establecer mecanismos de acercamiento con otros países y con organismos multilaterales, a fin de implementar y ejecutar estrategias integrales en el combate al tráfico ilícito de drogas y a la delincuencia organizada, a través de proyectos y programas que intensifiquen el intercambio de información interinstitucional y con otros países para así desarrollar acciones de inteligencia que proporcionen elementos suficientes para el logro e identificación,

⁷² Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, tomo IV, Programa Nacional Para el Control de Drogas 2001-2006, México, INACIPE, 2002. p.751.

⁷³ Ibidem. pp. 751-752.

ubicación, *modus operandi* y características de las organizaciones que se dedican al tráfico de estupefacientes y delitos conexos.⁷⁴

De esta manera, como consecuencia de las dimensiones crecientes que la producción y el tráfico de drogas ha venido desarrollando durante la última década y sus efectos corrosivos para las instituciones nacionales, públicas y privadas, el gobierno mexicano ha definido las metas e intereses específicos de su política antidrogas, misma que se contiene en el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

2.1.2. Propósito del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006

El (PNCD) 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 es 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.

Como punto de partida para los trabajos encaminados a la integración del PNCD figuran tres elementos:

“1- Objetividad en el planteamiento del problema. De manera que sin magnificar la acción de las organizaciones delictivas ni minimizar la acción del Estado, se de un combate frontal a todas las vertientes que presenta el fenómeno del narcotráfico.

2- Enfoque integral del problema. En el que la coordinación, retroalimentación y consenso de las siguientes dependencias mismas que participan en la aplicación del PNCD es factor fundamental:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional

⁷⁴ Idem.

- Secretaría de Marina
- Secretaría de Seguridad Pública
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría de Economía
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Reforma Agraria
- Procuraduría de Justicia del Distrito Federal
- Procuraduría General de la República

3- Rigor metodológico. Con el propósito de integrar un documento apegado a un procedimiento en el que se vinculen sin perder congruencia cada uno de los capítulos que lo integran, para formar un solo producto. El PNCD constituye la herramienta a través de la cual se propone identificar: proyectos prioritarios interinstitucionales que a través de una matriz programática anual, establezca compromisos y metas calendarizadas y cuantificables para cada una de las dependencias participantes en el PNCD.⁷⁵

En esta forma, 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 el participan, de acuerdo a sus atribuciones y facultades, las cuales serán desarrolladas conforme a la programación anual y con base en las prioridades que cada sector identifique en su ámbito de responsabilidad.

Los objetivos que el PNCD 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
-

Es así, que a través del PNCD, el Gobierno de México, asume el compromiso de propiciar una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de las dependencias públicas

⁷⁵ Idem. pp. 758-759.

involucradas directa o indirectamente en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas, así como en todos los efectos colaterales que ello conlleva.

Atendiendo lo anterior, el resultado de la aplicación del PNCD deberá traducirse en:

“- lograr la desarticulación de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas y la comisión de delitos conexos;

- atacar frontalmente la producción y comercialización de drogas;
- generar en la sociedad, una cultura de rechazo a las drogas que actúe de manera permanente como barrera preventiva para su consumo;
- realizar acciones tendentes a inhibir los factores del consumo de drogas;
- coadyuvar en acciones de tratamiento y reincorporación social de los fármaco dependientes; y
- fortalecer las relaciones y mecanismos de cooperación con otros países y organismos internacionales, con el objetivo de combatir de manera integral y eficaz el narcotráfico”.⁷⁶

Es de este modo, que el Presidente Vicente Fox presentó el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 (PNCD), el cual como vemos contempla nuevas estrategias para atacar de manera integral el flagelo del narcotráfico, desarticulando a las organizaciones delictivas de tráfico ilícito de drogas y fortalecer los mecanismos de cooperación con otros países para hacer efectivo el combate.

De acuerdo a la manera como se ejecuta este programa participan prácticamente todas las dependencias del gobierno federal.

“el Programa Nacional para el Control de Drogas, es un programa especial, mencionado así en el objetivo rector ocho b) del área del orden y respeto del Plan Nacional de Desarrollo, el cual tiene vigencia determinada y responde a un enfoque de coordinación integral que establece objetivos, estrategias y la ejecución de acciones específicas, que serán objeto de coordinación entre las dependencias del ejecutivo federal con competencia en la materia, entre éstas y los gobiernos de los Estados y Municipios así como las acciones concertadas entre las dependencias del ejecutivo y grupos sociales y particulares”.⁷⁷

⁷⁶ Ibidem. pp. 759-760.

⁷⁷ Idem.

2.1.3. Sustento Jurídico del Programa Nacional para el Control de Drogas

El marco legal que sostiene dicho programa es la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta consagra las garantías fundamentales del ser humano, las cuales tienen como propósito asegurar el desarrollo armónico del individuo y la sociedad. Algunas de estas garantías corresponden a la salvaguarda de la integridad física, la salud y la seguridad de los mexicanos. La Constitución le atribuye a los órganos del Estado la obligación de velar por la exacta observancia de las garantías fundamentales. Mediante el establecimiento de bases legales que norman su actuación y sus relaciones entre sí. Dichas bases de organización de la administración pública federal y las relaciones entre las entidades que la integran, se encuentran previstas tanto en la Constitución Política como en las disposiciones reglamentarias, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

“Este ordenamiento sustenta específicamente los compromisos de coordinación entre las secretarías de Estado, señalando para tal efecto que, cuando alguna secretaría de Estado o departamento administrativo necesite datos, informes o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos. De igual forma, las leyes orgánicas y reglamentos internos de las dependencias integrantes de la administración pública federal, establecen la obligación de coordinar acciones con las dependencias y autoridades en asuntos que por razón de su competencia estén a su cargo”.⁷⁸

2.1.4. Retos que Enfrenta México en el Combate al Narcotráfico

El tráfico de estupefacientes es una actividad prohibida por el Estado. Por eso es tan espectacularmente lucrativa, puesto que hay demanda dispuesta a pagar los altos precios por un producto cuyos proveedores están dispuestos a asumir el alto riesgo de esa actividad y cosechar a cambio grandes beneficios económicos. Su persistencia es un reto a la autoridad del Estado y todos los días pone a prueba su capacidad para aplicar la Ley, es decir, impedir el tráfico ilícito, su crecimiento, y castigar a quien participe en ello.

⁷⁸ http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/marco_legal.htm. p. 1 de 3.

El narcotráfico genera enormes recursos y quienes se benefician de él, buscan con éstos neutralizar y contrarrestar los intentos estatales de prohibirlo. Algunos de los efectos más peligrosos son el soborno y la penetración en las estructuras gubernamentales, la existencia de una fuerza coercitiva paralela a la estatal y el descontrol sobre ciertas porciones del territorio y la población involucrada en el tráfico de estupefacientes.

En el contexto general creado por la dinámica del narcotráfico, la Procuraduría General de la República plantea a través del PNCD 2001-2006, la estrategia general para un combate frontal e integral al problema. De esta manera, se propone como una de las líneas estratégicas fundamentales conforme a las tendencias del fenómeno, establecer instrumentos de medición que permitan una vigilancia minuciosa de la transformación de este comportamiento, que además, a su vez genere la posibilidad de implementar mecanismos de atención inmediata, a fin de abatir o neutralizar sus efectos.⁷⁹

A este respecto el texto del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 señala:

“Los retos que habrán de enfrentarse son los siguientes: -establecer y consolidar instrumentos de medición que permitan una vigilancia minuciosa de las manifestaciones del problema que genere la posibilidad de implementar mecanismos de atención inmediata, a fin de abatir o neutralizar sus efectos. Tener sistemas de información susceptibles de ser explotados por grupos especializados de trabajo para la atención de problemas que pueden evolucionar rápidamente, tal es el caso de las acciones operativas derivadas de la integración de información específica. Estructurar y mantener en operación mecanismos eficientes de coordinación de los esfuerzos en cada uno de los grandes rubros de atención al problema, a fin de realizar análisis, seguimiento y evolución de cada proceso. Incorporar la participación social como un importante instrumento de identificación del fenómeno tanto en sus distintas manifestaciones como en las dimensiones que alcanza en el ámbito ocal. Trabajando con organismos de carácter social y la comunidad en general, se estará en condiciones de alcanzar las metas propuestas”.⁸⁰

⁷⁹ http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/pncd/retos_desafios.htm p. 2 de 2.

⁸⁰ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna.....Op. cit. P. 795.

2.1.5. Las Expectativas del Gobierno de México a través del Programa Nacional para el Control de Drogas

La visión institucional a mediano y largo plazo, prevé resolver a corto plazo los obstáculos que representan: la carencia de recursos para la ejecución de los proyectos interinstitucionales que constituyen la columna vertebral operativa del PNDC, lo cual permitirá operar de manera óptima y evaluar resultados sin la necesidad de integrar reportes de justificación de desfase y reflejar a través de las acciones contra el consumo, producción y tráfico de drogas, los cambios estructuralmente positivos en los que las dependencias federales y autoridades participantes en la ejecución del PNCD avanzan y planean estar funcionando en el mediano plazo. Lo anterior permitirá que en el año 2025, las instituciones de excelencia ofrezcan resultados de excelencia para una sociedad y país de iguales condiciones, habiendo contribuido así el PNCD para hacer de México, un país libre de drogas y de las actividades delictivas de grupos organizados asociados con el narcotráfico.⁸¹

2.1.6. La Política del Estado Mexicano Contra el Narcotráfico

El narcotráfico tiene sus raíces en épocas muy lejanas, la globalización de la economía comprende al tráfico de drogas de manera importante. El avance tecnológico le permite a este redituable negocio un mayor número de posibilidades y ventajas tanto a nivel de producción, como de la circulación y del lavado de dinero.

El avance del narcotráfico en la sociedad global se apoya en procesos generales de transnacionalización; contribuye a la desvalorización y pérdida las fronteras y soberanías nacionales, y amenaza a la seguridad nacional de los estados. La transnacionalización del narcotráfico produce una economía criminal, daña a la sociedad, empobrece la cultura y reduce la credibilidad política de cada una de las naciones afectadas.

⁸¹ Idem.

La mundialización del narcotráfico conduce a que cada vez más países se incorporen a alguna de las fases del proceso. El narcotráfico y sus implicaciones han penetrado los espacios importantes de la sociedad juvenil fuera de la familia; la escuela, los barrios y los centros de trabajo. El gobierno de México a través del Programa Nacional para el Control de Drogas prevé atacar en distintos flancos este fenómeno, y sostiene la siguiente política en contra del narcotráfico:

“El flagelo de las drogas se ha redimensionado, hoy existen más organizaciones delictivas dedicadas a esta actividad ilícita, las cuales cuentan con enormes recursos que les permiten la utilización de tecnología de vanguardia tanto en armamento como en medios de comunicación, su poder corruptor origina impunidad y descrédito hacia las instituciones. El Estado mexicano tiene claro que su objetivo principal debe ser la suma de esfuerzos de la actividad institucional en los tres niveles de gobierno que le permitan coordinación, coherencia, unidad en la visión, atención y acciones en contra de este cáncer social. En este marco, el Programa Nacional para el Control de Drogas se constituye como el instrumento de que dispone el Estado mexicano, para articular las acciones de las diversas autoridades involucradas en este problema, a fin de darle una atención integral y eficaz al narcotráfico y delitos que le son conexos.

A través del Programa Nacional para el Control de Drogas, el Estado mexicano hace uso de sus facultades que le son inherentes en la materia, a efecto de implementar una política antinarcóticos que impulse la realización de acciones educativas para proteger y salvaguardar la salud de la población previniendo el consumo y reduciendo la demanda de drogas.

El gobierno de México considera al narcotráfico como una amenaza para su seguridad nacional al atentar contra las instituciones y la sociedad; es tarea primordial del Estado luchar de manera decidida e impostergable contra las actividades de las organizaciones del narcotráfico evitando la producción y tráfico de drogas en territorio nacional, así como preservar las estructuras políticas, jurídicas, económicas y sociales de la nación a favor de la sociedad en su conjunto.

En el ejercicio de sus facultades, el Estado promueve una política integral de atención al fenómeno del narcotráfico en la que figura como elemento fundamental la participación de las dependencias cuyo trabajo sustantivo se orienta a atender las condiciones de pobreza y marginación, mejorar la calidad de vida de la población y en consecuencia a disminuir las posibilidades de incorporación a actividades ilícitas.

La política de México en materia de combate al narcotráfico y los delitos conexos reconoce la naturaleza transnacional de ambos fenómenos, debido a lo cual insiste en la importancia de la cooperación internacional con base en una visión integral que reconozca la corresponsabilidad de las naciones en un marco de respeto mutuo”.⁸²

⁸² Ibidem. pp. 796-797.

El gobierno le da especial importancia a la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito bilateral y multilateral, por lo que se opone a la aplicación extraterritorial de leyes que rigen en otras naciones; también rechaza el establecimiento de fuerzas multinacionales para el combate a las drogas, convencido de que cada nación debe desarrollar, sólo en el ámbito de su jurisdicción, las acciones que crea convenientes para enfrentar las diversas expresiones del fenómeno.

2.1.7. Objetivos del Programa Nacional para el Control de Drogas

Los objetivos generales del PNCD 2001-2006, son el de 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 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, por lo anterior, el citado programa comprende de manera integral el combate del fenómeno del narcotráfico, y sus distintas conexiones con otros delitos.⁸³

El texto del PNCD, señala específicamente los siguientes objetivos:

“a) Prevención y control de la demanda. Abatir la tendencia de crecimiento que ha manifestado el consumo de drogas de origen natural y sintético, a través de la ejecución de acciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno que involucren la prevención, rehabilitación y tratamiento de las adicciones. Diseñar programas coordinados para atender a los grupos de riesgo en materia de adicciones. Diseñar y poner en práctica, mecanismos de medición de las adicciones, que coadyuven a la orientación precisa de las acciones a realizar conforme a la problemática detectada, ya sea en espacios concretos o poblaciones objetivo. Disminuir los índices de consumo de drogas considerando la particularidad de la problemática de consumo, medio

⁸³ Ibidem. p. 799.

geográfico y cultural, condiciones socioeconómicas y características de la población, sea esta rural o urbana”.⁸⁴

La prevención y la rehabilitación son unos de los objetivos del PNCD que a nuestro juicio merecen más atención, puesto que la acción devastadora del narcotráfico impacta a los jóvenes, niños, mujeres y en general a toda la sociedad. Por lo tanto, el mecanismo más contundente contra este flagelo debe ser la prevención decidida, seria, continua y responsable de parte de la autoridad y de las instituciones educativas, así mismo, a través de estas instituciones se debe divulgar y orientar a las familias para que prevengan y preparen a los jóvenes acerca del riesgo latente de las drogas.

“b) Erradicación y prevención de la producción de enervantes. Desarrollar e implementar un esquema de operación orientado a la actualización y aplicación permanente del marco jurídico que en forma práctica permita sancionar el uso de la tierra para el uso de cultivos ilícitos. Aplicar esquemas de coordinación interinstitucional para prevenir la producción de enervantes en las regiones identificadas como prioritarias. Aplicar programas de desarrollo rural integral en las áreas de concentración de cultivos ilícitos en el país. Evitar el desplazamiento de la producción de enervantes fuera de los lugares en los que se producen. Crear un sistema para calcular los índices nacionales de producción de drogas. En las regiones de cultivos identificadas en el país, definir las áreas prioritarias para su atención inmediata atendiendo tanto a la producción de opiáceos como de marihuana. Elaborar programas de trabajos permanentes y para periodos específicos de producción crítica, en cuya aplicación participen representantes de todos los niveles de gobierno coordinados por una instancia rectora a nivel nacional. Concluir los programas de investigación científica para determinar las características morfológicas de estupefacientes perfeccionados genéticamente e identificar geográficamente la ubicación de los cultivos. Desarrollar estudios para mejorar la calidad de materiales y sustancias empleadas para la destrucción de cultivos que no alteren el ecosistema”.⁸⁵

En los anteriores objetivos del PNCD, se puede apreciar la necesidad de adecuar el marco jurídico y tomar en cuenta el avance científico, mismo que ha sido utilizado en el mejoramiento de las plantas consideradas drogas. De este modo, el gobierno pretende aplicar la contraparte de esta herramienta, es decir, con la aplicación de la tecnología tener la posibilidad de determinar los cultivos que han sido desarrollados de esta manera.

⁸⁴ Idem. p. 799.

⁸⁵ Ibidem. pp. 799-800.

“e) intercepción. Incorporar a los gobiernos estatales y municipales en los programas globales de intercepción de drogas y erradicación de cultivos ilícitos. Prevenir, disminuir y controlar el tránsito de drogas domésticas procedentes de las áreas de cultivo y acopio hacia los mercados de consumo nacionales e internacionales. Mantener y ampliar la cobertura de las acciones de detección e intercepción para el control del tráfico de drogas por las vías terrestre, marítima y aérea en el territorio nacional. Incrementar la actual cobertura para intercepción en aguas nacionales y en el terreno continental inmediato a la franja costera. Formar cuadros especializados para intercepción mixta, que participen en operaciones marítimas, terrestres y aéreas. Mejorar el control de medios y facilidades aéreas domésticas, así como la destrucción de pistas clandestinas, con la participación de los tres niveles de gobierno. Aplicar todas las medidas de control para el ingreso al país de precursores químicos y químicos esenciales provenientes del exterior a efecto de evitar su desvío para la fabricación de drogas sintéticas. Establecer contacto para intercambio de información con las compañías importadoras de precursores químicos y químicos esenciales. Mejorar la ejecución de los procedimientos de intercepción atendiendo a las modalidades que adopte el fenómeno. Realizar acciones operativas coordinadas, de acuerdo a las variaciones que presenten el tráfico de drogas y la conformación de organizaciones del narcotráfico”.⁸⁶

“d) Cooperación internacional. Identificar a los países con los que México deberá promover acuerdos de cooperación para el combate al narcotráfico en cualquiera de sus modalidades y manifestaciones, principalmente con aquellos que por sus características generen repercusiones en el territorio nacional. Apoyar el fortalecimiento de los organismos y órganos internacionales que combaten el fenómeno de las drogas, así como las iniciativas y esfuerzos que estos realizan. Reforzar los mecanismos de cooperación internacional con la finalidad de evitar el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas”.⁸⁷

“e) Diseñar un proyecto orientado a lograr la asignación de recursos financieros suficientes y adecuados para la realización de las acciones planteadas en la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas. Diseñar una política de comunicación social en materia de control de drogas. Consolidar el Sistema Nacional de Inteligencia Interinstitucional en Materia de Narcotráfico y Delitos Conexos. Fortalecer el marco jurídico aplicable para evitar la comisión de actos de corrupción vinculados con el narcotráfico. Incorporar tecnología de punta permanente actualizada, así como contar con recursos humanos capacitados y especializados de manera regular en la realización de tareas para el combate al narcotráfico en todas sus manifestaciones”.⁸⁸

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ Idem.

2.1.8. Estrategias que Utiliza el Programa Nacional para el Control de Drogas para Combatir al Narcotráfico

Las dos grandes perspectivas a través de las cuales México confronta el problema del narcotráfico deben ser visualizadas de dos maneras. La primera, es el combate nacional; controlando y erradicando la producción de drogas ilícitas, así como reduciendo la demanda. La segunda, desde el frente internacional; mediante esfuerzos de cooperación para eliminación e intercepción de drogas producidas en otras partes y que llegan a transitar por territorio nacional con destino a su mercado internacional.

“La evolución que ha tenido el narcotráfico como actividad ilícita se manifiesta de diversas formas afectando importantes espacios de la estructura social y en la mayoría de los casos se vincula con problemas de seguridad pública, generando desequilibrios en ese sistema social. Para responder a esta situación se requiere diseñar estrategias cuya aplicación generen resultados contundentes y que brinden la posibilidad de reorientar las acciones de acuerdo al rumbo que presente la evolución del fenómeno. Las estrategias que México adopta para atender la fármaco dependencia y el narcotráfico se fundamentan en la política establecida para tal efecto y parten de la premisa de considerar el fenómeno como un proceso cíclico que debe combatirse en todas sus manifestaciones y de manera integral con el propósito de lograr su desarticulación. En este contexto, 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 mas 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”.⁸⁹

El Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, según refiere el texto, es producto de la experiencia de los sectores que han participado en los últimos diez años en la atención a las distintas manifestaciones del fenómeno del narcotráfico, que en el ejercicio de sus atribuciones, han logrado identificar mecanismos que posibiliten su control. De este modo, se enumeran objetivamente los flancos en los que se debe actuar contra el

⁸⁹ Ibidem. pp. 801-802.

tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos; a continuación una breve síntesis de cada una de estas estrategias:⁹⁰

* **Enfoque Integral de la Atención.** Se reafirma la vigencia estratégica de atender simultáneamente la prevención y control de la demanda y de la producción, combate a la oferta y cooperación internacional, ya que son los mecanismos cuya aplicación conjunta permite la consecución de los objetivos de este programa.

En el ámbito de la producción de enervantes a través del programa se plantea el desarrollo de políticas para la conformación de planes estratégicos a mediano y largo plazo a fin de complementar las acciones de erradicación; enfatizando el combate a la pobreza con acciones de fomento productivo y apoyos diferenciados, adecuados a la potencialidad de cada región y a las características de los productores rurales.

* **Inteligencia.** Actualmente las labores de captación de información en la materia se realizan conforme a las atribuciones propias que cada institución tiene. A fin de concretar los esfuerzos de integración que se han venido realizando, es necesario consolidar un sistema interinstitucional de inteligencia en materia de narcotráfico y delitos conexos, para evitar duplicidad de funciones, hacer más eficiente la utilización de recursos y generar orientaciones de investigación mediante una distribución proporcional al número de elementos que participan en estas labores.

* **Corresponsabilidad y Participación Social.** El desarrollo del fenómeno ha demostrado a lo largo de los últimos años la facilidad de adaptación a los esquemas que el gobierno implementa de manera permanente para su combate, de ahí la importancia de que los tres niveles de gobierno tengan una participación activa y coordinada en la atención y control de sus diversas manifestaciones.

La atención del fenómeno en tanto amenaza a la seguridad nacional, poniendo en alto riesgo a la población, no es atribución exclusiva de un sector (público, social o

⁹⁰ Idem.

privado), en este sentido, la coordinación y concertación a través de la participación decidida de la familia como núcleo básico de la sociedad, los individuos, las instituciones y organizaciones, son elementos prioritarios para atacar todas las vertientes del problema.

* Fortalecimiento de la Prevención. Los mecanismos de prevención se orientan en un primer nivel a la implementación de modelos educativos de prevención, con el objeto de evitar que las nuevas generaciones sean futuras consumidoras de sustancias y, en un segundo nivel, a ampliar los servicios de cobertura, atención y rehabilitación de los fármaco dependientes, a fin de lograr que toda aquella población considerada en riesgo de incorporarse al consumo de drogas tenga la posibilidad de acudir al mecanismo de atención que requiera, tanto a nivel local como nacional.

* Especialización de las Estructuras del Estado. Para enfrentar al narcotráfico y la fármaco dependencia es necesario consolidar el desarrollo de las estructuras del Estado. Que se aboquen, desde su ámbito de competencia, a su prevención, control y abatimiento. Además, fomentar la especialización técnica y la profesionalización de quienes participan en esta responsabilidad. Es una estrategia que permitirá el desarrollo de programas, proyectos y operaciones desde una plataforma e información objetiva y prospectiva, en consecuencia la toma de decisiones tendrá un grado de factibilidad mayor.

* Desarrollo Tecnológico. Para atender las adicciones la investigación científica forma parte de las prioridades del sistema de salud. Conocer los factores de riesgo y las consecuencias de las adicciones desde la perspectiva social y clínica, sólo se puede realizar con recursos idóneos, por lo que las instituciones y los organismos que se abocan a la atención del problema deberán sumar sus esfuerzos al desarrollo de técnicas y equipos apropiados, así como metodologías que aporten percepciones objetivas del problema y propongan soluciones basadas en el conocimiento científico. Las instituciones que participan en el combate al narcotráfico también deben incorporar tecnología de vanguardia, además de sumar los recursos de las corporaciones mediante operaciones coordinadas y desarrollar metodologías para la investigación judicial, indagaciones periciales y para el desarrollo de actividades de inteligencia.

* Adecuación del Marco Jurídico. Durante el ejercicio de las acciones en contra del problema de las drogas, se han logrado realizar en gran medida las adecuaciones a diversas disposiciones de carácter legal, lo que ha permitido la consecución de objetivos planteados a través de la ejecución de programas específicos en materia de procuración de justicia y en particular para el control de los delitos contra la salud. Sin embargo, es necesario vincular todos aquellos aspectos que posibiliten sumar los requerimientos de operación de los sectores social y privado.

Para el PNCD, es necesario revisar, evaluar y actualizar permanentemente la legislación, ya que constituye una estrategia privilegiada que permite acciones más eficientes en el combate al narcotráfico, la delincuencia organizada y los delitos conexos, desde una perspectiva integral; ya que un marco jurídico adecuado facilita la aplicación de mecanismos ágiles de cooperación para el control de drogas, amplía los medios, estructura sistemas de vigilancia y logra que las acciones de procuración de justicia con apego a los derechos humanos sean contundentes.

*Comunicación Social. Como parte de la política nacional para el combate al narcotráfico, es fundamental, mantener una comunicación efectiva entre gobierno y sociedad, la cual deberá estar sustentada en un proyecto previamente consensuado con los representantes de todas las dependencias que participen en la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas. Además, resulta prioritario diseñar e impulsar la aplicación de mecanismos claros y preestablecidos en lo relacionado con la difusión integral de información en la materia, que cubra ampliamente los aspectos de prevención, así como todos aquellos que constituyen parte fundamental de la política para el control de drogas en México.

2.1.9. Directrices Bajo las Cuales se da la Ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas

El desarrollo del esquema de planeación estratégica integral para la atención del problema de las drogas contenida en el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 tiene como finalidad definir las directrices generales y los compromisos de las dependencias involucradas en la atención a las diversas manifestaciones del fenómeno, para constituirse como instrumento coordinador de las acciones. Para su integración se funda en el cuerpo de leyes que definen los lineamientos programáticos para la ejecución de acciones coordinadas entre diversos sectores. El planteamiento de acciones deriva del análisis y evaluación de los avances y resultados de la ejecución del anterior Programa Nacional para el Control de Drogas, orientándose a la consolidación de los logros alcanzados y proponiendo el desarrollo de proyectos estratégicos que garanticen la consecución de las metas planteadas, así como la posibilidad de evaluar y dar un seguimiento preciso cuantificable de los compromisos.⁹¹

El esquema de directrices que contiene el PNCD, deriva en cuatro objetivos principales, estos son:

- I- Prevención y control de la demanda
- II- Prevención y control de la oferta
- III- Delitos conexos
- IV- Cooperación internacional

Prevención y control de la demanda. Objetivo: disminuir los índices de consumo de drogas, considerando la particularidad de la problemática de consumo, medio geográfico y cultural, condiciones socioeconómicas y características de la población, sea esta rural o urbana.⁹²

⁹¹ Ibidem. pp. 806-807.

⁹² Idem.

Consideramos de singular importancia destacar el grado de atención que ha venido adquiriendo la prevención del consumo de drogas en nuestro país, los nuevos esquemas de combate le dan particular importancia a este punto, ya que desafortunadamente México ha pasado de ser un país de tránsito a país consumidor.

“De acuerdo a los resultados de las últimas encuestas en materia de adicciones, se observa una tendencia de crecimiento de las adicciones de cocaína, marihuana y productos sintéticos, señalando problemáticas más agudas que afectan fundamentalmente a la población joven de diversas ciudades y en los principales centros urbanos del país. Asimismo, se prevé que el consumo de drogas en los EUA mantenga los niveles alcanzados a la fecha, siendo el país con mayor demanda de drogas en el mundo; por lo que este mercado podrá continuar afectando la dinámica del narcotráfico en México”.⁹³

México, actualmente enfrenta muchos y diversos retos en el combate al flagelo del narcotráfico, dentro de estos se encuentra la globalización, el avance tecnológico, el aumento en el consumo de drogas en el país, el lavado de dinero y los altos índices de corrupción. Sin embargo, de acuerdo a nuestra percepción, la principal desventaja que enfrenta nuestro país contra las drogas es la vecindad con el país consumidor más grande del mundo, los Estados Unidos de Norteamérica.

Para atender la problemática prevista en el rubro de control de la demanda de drogas, el PNCD desarrolla las siguientes acciones:

“Mantener y promover la aplicación de programas tendentes a fortalecer los esquemas de prevención entre las poblaciones identificadas como de alto riesgo, particularmente las comunidades escolares, población joven, niños de la calle o aquellas que no dispongan de mecanismos de atención institucional en el Distrito Federal y en las 31 entidades federativas. Implementar mecanismos para el seguimiento y evaluación de las estrategias, líneas de acción y actividades preventivas desarrolladas por las instituciones a fin de obtener indicadores acerca del impacto logrado. Implementar mecanismos de medición del comportamiento de las adicciones en los ámbitos nacional, regional y local, a fin de identificar los distintos niveles de atención requerida en materia de prevención, tratamiento y rehabilitación. Fortalecer las estrategias de regulación, investigación, prevención, tratamiento y rehabilitación, sensibilización y comunicación educativa, participación comunitaria, así como las de información, capacitación, desarrollo profesional y evaluación y seguimiento del programa contra la fármaco dependencia, particularmente en lo referente al consumo de

⁹³ Idem.

drogas ilícitas. Mantener actualizado y evaluar la ejecución del programa contra la fármaco dependencia, en atención al proyecto de reforzamiento. Fortalecer la labor que realizan los consejos estatales y municipales contra las adicciones (cuyas atribuciones son coordinadas de manera directa por el Consejo Nacional Contra las Adicciones – CONADIC -), a fin de que se conviertan en el elemento de coordinación entre la federación y los gobiernos locales. Desarrollar mecanismos para el intercambio interinstitucional de información relacionada con tendencias en el uso y abuso de drogas. Impulsar proyectos para atender la problemática que representa el incremento en los índices de consumo de drogas en relación con la cobertura y capacidad de respuesta de los servicios de salud con que se cuenta. Promover el intercambio de información con otros países en o relativo a programas de educación y prevención, así como de información técnica para desarrollar mecanismos de educación periódica, que permitan identificar las tendencias del uso de drogas. Dar mayor impulso a la investigación orientada a actualizar el conocimiento acerca de la magnitud y características del consumo de drogas en el país. Desarrollar proyectos encaminados a promover la sensibilización y la participación social en el control del abuso de drogas. Actualizar el directorio de los programas de las organizaciones encargadas de realizar acciones de prevención y tratamiento de adicciones en México, evaluar las necesidades y los recursos para incrementar en su caso, el número de programas y consolidar aquellos que han obtenido resultados positivos. Coordinar acciones para prevenir la comisión de delitos contra la salud y conexos, así como el tratamiento y rehabilitación de fármaco dependientes dentro de los centros de readaptación social”.⁹⁴

En lo referente al control de la oferta el PNCD establece lo siguiente:

“Objetivo: aplicar programas de desarrollo rural integral en las áreas de concentración de cultivos ilícitos en el país y evitar el desplazamiento de la producción de enervantes hacia regiones no productoras”.⁹⁵

Consideramos un verdadero reto para las autoridades cumplir cabalmente con el objetivo planteado en cuanto a control de la oferta, puesto que las condiciones geográficas de los lugares en donde regularmente se desarrollan los cultivos de drogas, son tales que difícilmente podrían prosperar os campesinos modificando el giro de los cultivos ilícitos por los lícitos ya que, dicha geografía no permite la variedad en los cultivos puesto que regularmente son sitios encumbrados en la sierra donde resulta inasequible la utilización de maquinaria y sistemas de riego; tenemos además, la fuerza de la costumbre de estos trabajadores del campo; mismos que han nacido y crecido en el negocio de la siembra de

⁹⁴ Ibidem. pp. 807-808.

⁹⁵ Idem.

mariguana y amapola, y es de esa manera como han sacado adelante a sus familias y cubierto sus necesidades.

El PNCD, considera que para tener éxito en el objetivo anteriormente expuesto se requieren llevar a cabo las siguientes acciones:

Fortalecer la organización social comunitaria, así como la capacitación técnica administrativa y de gestión para limitar el crecimiento de las zonas de producción de enervantes. Diseñar indicadores y parámetros que permitan medir el impacto social y económico en las regiones para retroalimentar las tareas de programación y de organización social. Proponer estrategias que fortalezcan la capacidad de respuesta de las instituciones y organizaciones sociales y ciudadanos, que impulsen el desarrollo social para construir una política integral orientada por los principios del federalismo. Impulsar proyectos productivos integrales que permitan aprovechar los recursos naturales aun conservados y que no estén siendo utilizados racionalmente, de tal manera que contribuyan a elevar el ingreso y mejorar las condiciones sociales en las áreas de producción de enervantes. Consolidar los procedimientos para la generación de labores de inteligencia y el intercambio de información en lo relacionado con la destrucción de plantíos ilícitos. Mantener actualizado el plan maestro de erradicación, conforme a las modalidades que se presenten en cada región del país. Desarrollar mecanismos que permitan la aplicación expedita de la legislación vigente respecto a la tenencia de la tierra, que coadyuven a impedir el desarrollo de organizaciones dedicadas a la producción de enervantes. Analizar y dar continuidad a los trabajos para realizar la estimación de la producción de cultivos lícitos que coadyuven en las labores de erradicación. Promover la aplicación de normas ambientales que establezcan las autoridades competentes en las actividades de erradicación de cultivos ilícitos. Intercambiar información y experiencias técnicas con los gobiernos de otros países respecto a programas de erradicación.⁹⁶

Según perspectivas del Programa Nacional para el Control de Drogas (PNCD), como consecuencia de los mecanismos de intercepción, se estima que el narcotráfico

⁹⁶ Ibidem. pp. 808-809.

continué siendo un factor de riesgo en las regiones costeras del país, en respuesta a los mecanismos implementados por las autoridades en materia de intercepción terrestre y aérea. Por lo anterior, es previsible que el tráfico marítimo se convierta en la vía alterna para el traslado de drogas a lo largo de las costas del país, en las zonas ribereñas y en alta mar. Según el PNCD, el mayor volumen de tráfico en esta modalidad, se presenta a través de la carga en contenedores que se manejan en los principales puertos del país, ya que para su inspección el Estado no cuenta con recursos suficientes.

Además de lo señalado, en el tráfico de cocaína, el número de incursiones aéreas se ha incrementado en la región de Centroamérica, estimándose la posibilidad de que también se produzca un incremento en el territorio de nuestro país como un mecanismo alternativo de las organizaciones. Asimismo, se estima que en la zona fronteriza con los Estados Unidos de América el traslado de drogas se realizará, además de la vía terrestre, básicamente a través de vuelos cortos en la región.⁹⁷

Según las previsiones del PNCD, al momento de su presentación y puesta en marcha, se prevé también la operación de organizaciones criminales intermedias del narcotráfico, esto como resultado del desmembramiento de los grandes grupos y en consecuencia, el incremento de algunas de las expresiones de violencia en diversas regiones del país. Además, las previsiones van más adelante; la corrupción e infiltración en las estructuras gubernamentales son elementos centrales para la ejecución de operaciones por parte de las organizaciones del narcotráfico, por lo que se debe prever la intensificación de actividades orientadas a la cooptación de elementos de las estructuras policiales.⁹⁸

De esta manera, para el PNCD, precisamente por las previsiones anteriores, es necesario desarrollar sistemas de inspección interna y de contrainteligencia a través del impulso a líneas de acción específicas, tales como:⁹⁹

⁹⁷ Ibidem. p. 810.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Ibidem. pp. 810-811.

* Llevar a cabo procesos permanentes de selección, evaluación y seguimiento del personal encargado de realizar operaciones en contra del narcotráfico, a fin de dotar a las instituciones de personal idóneo, así como prevenir y detectar conductas irregulares.

* Mantener una estrecha colaboración e intercambio de información entre las dependencias involucradas en la atención del problema de las drogas y con las entidades federativas.

* Promover una estrecha colaboración en la definición de políticas, estrategias y acciones coordinadas en materia de narcotráfico entre las distintas instituciones encargadas de la prevención y combate al narcotráfico.

* Impulsar y establecer mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno para integrar un sistema de inteligencia orientada a prevenir, detectar y combatir el tráfico y consumo de drogas.

* Diseñar de manera permanente acciones conjuntas para realizar supervisiones aleatorias en los organismos que realizan operaciones en contra del narcotráfico a fin de detectar y eliminar acciones de corrupción.

* Diseñar sistemas que permitan homologar los sistemas de comunicación interinstitucional en la lucha contra el narcotráfico, a fin de garantizar la eficacia en las diferentes fases de los procesos de operación.

* Impulsar la conformación del centro de coordinación interinstitucional para la realización de las operaciones coordinadas de intercepción.

* Mantener permanentemente identificadas las rutas de narcotráfico y reorientar el despliegue de los puestos de control, vigilancia e intercepción.

* Reforzar las medidas de seguridad para las instituciones y para el personal dedicados al combate del narcotráfico mediante la implantación de procedimientos eficientes de protección.

* Definir procedimientos entre las dependencias para realizar intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas, lavado de dinero, desvío de sustancias químicas y otros delitos relacionados.

* Mantener actualizado el plan maestro de intercepción y los programas que lo integran, conforme a las modalidades del tráfico de drogas que se presenten en cada región del país.

* Diseñar y mantener actualizados los planes y programas en contra de las organizaciones del narcotráfico, tráfico de armas y desvío de precursores químicos y químicos esenciales.

* Impulsar la revisión y actualización de las normas y reglamentaciones tendentes a controlar la producción, comercialización, disponibilidad y consumo de medicamentos psicoactivos, sustancias precursoras y volátiles inhalables.

* Adecuar los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales para la detección y aseguramiento de armas, precursores químicos y laboratorios clandestinos, así como los de control y destrucción de estupefacientes psicotrópicos.

* Fomentar el análisis conjunto entre las fuerzas operativas de reacción y agentes del ministerio público de la federación, a partir de las evidencias obtenidas en eventos de tráfico ilícito de drogas.

* Incrementar la disponibilidad de equipos de detección de tecnología de vanguardia empleados en las inspecciones de vehículos, embarcaciones y aeronaves para la búsqueda y localización de estupefacientes.

* Impulsar la creación de una central de base de datos que integre entre otros conceptos, información referente a los medios de transporte aéreo, marítimo y terrestre, a fin de proporcionar información a las dependencias responsables de combatir el narcotráfico en tiempo real.

* Promover que el sector privado participe con las dependencias responsables de combatir el narcotráfico, intercambiando información de aquellos actos sospechosos que se generen como producto de sus actividades industriales o de transporte a fin de actuar en forma inmediata.

2.2. El Narcotráfico y sus Delitos Conexos

La comisión de delitos contra la salud por lo general se asocia con una amplia gama de delitos conexos, tal es el caso de la delincuencia organizada y el tráfico de armas, operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, tráfico de personas, desvío de precursores químicos y químicos esenciales para elaborar droga sintética, entre otros.¹⁰⁰

Por lo anterior, el PNCD, contempla dentro de sus principales vertientes el combatir los delitos conexos del narcotráfico, por lo cual plantea para este tema en particular el siguiente objetivo:

“Detectar, investigar y combatir el tráfico de armas vinculado a la comisión de delitos contra la salud, el lavado de dinero y el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para su empleo en la fabricación de drogas sintéticas”¹⁰¹

¹⁰⁰ Ibidem. p. 812.

¹⁰¹ Ibidem. p. 811.

Para hacerle frente al combate de los delitos conexos del narcotráfico en México, la estrategia antidrogas incorpora las acciones que siguen:¹⁰²

- * Fortalecer la coordinación entre las entidades del ejecutivo federal, a fin de mantener actualizado el marco jurídico para la atención al fenómeno del narcotráfico y sus delitos conexos.

- * Optimizar la coadyuvancia de las autoridades responsables de prevenir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero con el ministerio público de la federación.

- * Impulsar y mejorar el intercambio con otros países, la documentación, información y el desarrollo de investigaciones coordinadas en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, conforme a lo establecido en acuerdos y tratados internacionales, así como en la reciprocidad.

- * Acrecentar a nivel nacional e internacional los programas de capacitación y de intercambio de conocimientos técnicos en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, impulsando la participación activa en foros internacionales especializados en el tema.

- * Suscribir acuerdos internacionales de intercambio de información de inteligencia en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.

- * Incrementar, agilizar y perfeccionar las averiguaciones previas respecto de operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.

- * Optimizar el uso de información contenida en los reportes de operaciones inusuales, preocupantes, relevantes y de gran valor que remiten os obligados a reportar, para prevenir actos u operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.

¹⁰² Ibidem. pp. 812-813-814.

* Vigilar y dar seguimiento a la obligación de declarar a la entrada y salida del país el transporte de dinero transfronterizo.

* Definir procedimientos entre las dependencias para realizar intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en materia de lavado de dinero.

* Fortalecer el intercambio de información táctica con organismos de inteligencia, relativa a personas involucradas y a redes de organizaciones criminales, así como de nuevas tipologías y metodologías utilizadas por los delincuentes para lavar el dinero producto de sus actividades ilícitas.

* Intensificar la cooperación internacional en materia de lavado de dinero iniciando y promoviendo las negociaciones para suscribir acuerdos de intercambio de información financiera con otros países.

* Incrementar las investigaciones a nivel nacional, de aquellas conductas presumiblemente de lavado de dinero, en los que se hayan utilizado los servicios de las instituciones que integran el sistema financiero, y de los establecimientos cambiarios y de transmisión de dinero no autorizados.

* Incrementar la formulación y presentación de opiniones contables y/o denuncias por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

* Agilizar y optimizar la intervención que se dé a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para, en su caso, formular la denuncia por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, cuando en su comisión se hayan utilizado las instituciones que integran el sistema financiero mexicano.

* Determinar los insumos y consumos reales de precursores químicos y químicos esenciales, así como de máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, por

parte de la industria nacional a fin de establecer controles que eviten su desvío para fines ilícitos.

* Incrementar la profesionalización, capacitación, especialización y asesoría de los recursos humanos encargados del control de drogas a través de seminarios y cursos de capacitación a nivel nacional e internacional.

* Fortalecer los mecanismos existentes para que el ministerio público de la federación y sus auxiliares se provean de elementos, estrategias e información para una mejor integración de las averiguaciones previas de casos que se investiguen con motivo de la comisión de delitos contra la salud y conexos.

* Elaborar proyectos tendentes a legislar sobre los procedimientos donde se encuentren espacios jurídicos no regulados en materia de tráfico marítimo y aéreo, así como de precursores químicos, entre otros.

* Actualizar y adecuar de manera permanente las normas y tipos penales de acuerdo a la complejidad del fenómeno en lo referente a la atención y tratamiento de los delitos asociados al narcotráfico.

* Profundizar las investigaciones sobre organizaciones delictivas a nivel local y regional que permitan identificarlas con precisión, de acuerdo a sus relaciones y métodos de operación.

* Establecer con las procuradurías de justicia de las entidades federativas y del Distrito Federal, un canal permanente de intercambio de información relacionada con el narcotráfico.

* Instrumentar una base de datos específica que contenga el registro de órdenes de aprehensión que existan por delitos contra la salud, que permita dar seguimiento y presentar los resultados de cada proceso.

2.2.1. México y la Cooperación Internacional en la Guerra Contra las Drogas

México fortalece la cooperación internacional; en la lucha contra el crimen transnacional, que incluye al narcotráfico, éste se ha tratado de combatir eficientemente a través de ésta cooperación internacional. Ningún Estado puede ventilar este fenómeno delictivo de manera aislada. En consecuencia resulta imperativo que entre las naciones se dé la colaboración con pleno respeto a la soberanía y legislaciones nacionales. México y Estados Unidos cuentan con un amplio esquema de cooperación bilateral, este marco de cooperación contempla: reducción de la demanda, erradicación de cultivos ilícitos, combate a la impunidad, extradición, expulsión de fugitivos, procesos internos de delitos cometidos en el exterior, desmantelamiento de organizaciones criminales, lavado de dinero, control de precursores químicos y capacitación entre otros; para llevar a cabo estos propósitos de combate al narcotráfico el PNCD, contempla la cooperación internacional y señala para tal efecto el siguiente objetivo:

“...identificar a los países con los que México deberá promover acuerdos de cooperación para el combate al narcotráfico en cualquiera de sus modalidades y manifestaciones y, apoyar el fortalecimiento de los organismos y órganos internacionales que combaten el fenómeno de las drogas, así como las iniciativas y esfuerzos que estos realizan”.¹⁰³

El narcotráfico, por tratarse de un delito de carácter transnacional, así como los delitos conexos a este, no pueden ser enfrentados eficazmente por los países de manera individual, por lo que resulta absolutamente necesario reforzar las acciones de cooperación internacional que redunden en la efectividad de los instrumentos bilaterales y multilaterales de los que México es parte.¹⁰⁴

“Estos fenómenos delictivos, se presentan a nivel mundial como una constante que incide en forma directa en el ámbito nacional, de ahí la necesidad de promover y mantener esquemas de colaboración a nivel regional e internacional. Como resultado de lo anterior, el gobierno de México ha decidido implementar

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

nuevas y mejores estrategias orientadas a un combate eficaz de la delincuencia, a través de esfuerzos globales enfocados a las manifestaciones criminales de mayor impacto en la sociedad, como lo son: el narcotráfico; el desvío de precursores químicos; el tráfico de armas; la delincuencia organizada; y el lavado de dinero”.¹⁰⁵

Para llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos de cooperación internacional, México a través del PNCD 2001-2006, emprenderá las siguientes acciones.¹⁰⁶

* Fortalecer en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, las relaciones y mecanismos de cooperación con otras naciones, organismos internacionales, bilaterales, multilaterales y organismos internacionales no gubernamentales, apegándose al principio de respeto a la soberanía nacional.

* Coordinar acciones interinstitucionales con los distintos países comprometidos en la lucha contra las drogas a fin de lograr una mejor aplicación del Programa Nacional para el Control de Drogas.

* Intensificar las relaciones diplomáticas con los distintos actores internacionales con el objeto de promover los intereses de México, así como identificar los canales específicos de cooperación contra el narcotráfico.

* Fortalecer a partir de una visión integral del problema de las drogas, los mecanismos institucionales que posibiliten acciones bilaterales y multilaterales, en el marco de nuestros principios de política exterior.

* Promover en el ámbito internacional una amplia difusión de las políticas, acciones y avances alcanzados por nuestro país en materia de control de drogas y delitos conexos.

* Dar especial atención a los casos de extradición y de asistencia jurídica mutua en materia penal, figuras a través de las cuales la cooperación internacional encuentra sus mejores conductas.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Ibidem. pp. 815-816.

* Realizar extradiciones e intercambio de pruebas con el soporte de las investigaciones realizadas en el marco de los acuerdos de cooperación vigentes.

* Coordinar entre la Secretaría de Relaciones Exteriores, CONADIC y la Procuraduría General de la Republica la elaboración de proyectos para suscribir nuevos acuerdos de cooperación en os que se reflejen las necesidades actuales y se proponga la actualización de los existentes, de manera que se alcance un efectivo intercambio de información respecto a: reducción de la demanda; operaciones de intercepción de drogas e investigación de narcotraficantes; erradicación de cultivos ilícitos de drogas; combate a las organizaciones delictivas; operaciones y estrategias contra el lavado de dinero e identificación de rutas empleadas para el desvío de precursores químicos y tráfico de armas.

* Garantizar en el marco de las relaciones internacionales, la no aplicación extraterritorial de las leyes y la negativa al establecimiento de fuerzas multinacionales para el combate a las drogas.

* Ampliar y reforzar los mecanismos de intercambio de información relevante para las operaciones de intercepción e investigaciones sobre tráfico internacional de drogas, sosteniendo reuniones a nivel bilateral con autoridades extranjeras vinculadas al control de drogas con el fin de evaluar y reforzar la cooperación.

* Fortalecer el intercambio de información táctica con organismos de inteligencia relativa a personas, modos de operación, redes de organizaciones y estrategias de lavado de dinero, entre otros.

* Mejorar el intercambio de información y medios de prueba en materia de procuración de justicia y combate a las drogas entre México y los miembros de la comunidad internacional.

* Promover la realización de consultas orientadas a favorecer el intercambio de información para la detección y detención de organizaciones delictivas que se dedican a proveer de armas a los narcotraficantes.

* Fortalecer la cooperación bilateral en lo que respecta al intercambio de información y realizar investigaciones coordinadas respecto a organizaciones criminales vinculadas al desvío y producción de precursores y sustancias químicas.

* Apoyar los esfuerzos de cooperación multilateral en el marco de la asamblea General Extraordinaria de las Naciones Unidas y de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes.

* Mejorar la capacidad de detección y manejo de sustancias químicas mediante un programa de asistencia general que incluya la más moderna capacitación tecnológica, técnicas de investigación y manejo seguro de sustancias químicas; así como mejorar el entendimiento recíproco de los requisitos legales de cada país para el control de las sustancias químicas esenciales y de los precursores químicos.

* Promover la celebración de reuniones a nivel bilateral y multilateral entre las autoridades competentes de cada país, con el propósito de analizar los avances registrados, compartir experiencias y proponer nuevas soluciones.

* Fomentar la realización de seminarios de capacitación tanto a nivel nacional como internacional, dirigidos a los funcionarios relacionados con la procuración de justicia.

En materia de narcotráfico, la Procuraduría General de la República, a través del Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), es la dependencia federal encargada de coordinar la política nacional antidrogas, concertar acciones con las dependencias incorporadas en el PNCD, integrar y procesar la información y dar seguimiento a los compromisos establecidos.

En este sentido, las distintas dependencias del gobierno federal que participan en la atención del problema de las drogas ilícitas, deberán de cumplir con los programas que en cada uno de sus ámbitos de competencia se han puesto en marcha a través de PNCD, para abatir la demanda, la producción y el tráfico de drogas. De esta manera, 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 (mariguana, amapola y drogas sintéticas). 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.

2.2.2. Los Orígenes de la Política Estadounidense Contra el Narcotráfico

Desde principios del siglo XX, el supuesto básico del cual partió la política antidrogas estadounidense fue que el consumo podía controlarse reduciendo la disponibilidad de la droga en su territorio. Esta manera de enfocar el problema ha determinado que el principal objetivo de la política internacional norteamericana de control de drogas haya sido la reducción de cultivos, producción y tráfico de drogas fuera de su territorio, lo que se ha venido reflejando en sus políticas de control hacia los países productores y de tránsito.

A partir de la década de los ochenta, en el Congreso norteamericano existía un consenso básico acerca de las drogas, representaban una seria amenaza a la seguridad nacional y se requería como respuesta la acción directa y plena de sus fuerzas armadas. Este razonamiento esencial de los congresistas norteamericanos partía del reconocimiento de la ineficacia de las operaciones de intercepción de los aparatos civiles, lo que justificaba la movilización de las fuerzas armadas norteamericanas en la guerra hemisférica contra las drogas. Ante sus ojos el narcotráfico se había convertido en una especie de invasión extranjera.

“En el ambiente político norteamericano de esta época se respiraba una fuerte demanda de conservadurismo por la intervención de los militares estadounidenses en la guerra contra las drogas. Ellos

argumentaban que era necesario continuar con un concepto militar y geoestratégico similar al de la guerra fría. Como respuesta a estas presiones, en 1986 Reagan centró su política antidrogas en tres aspectos torales: un incremento en los fondos; una orientación externa del combate y la incorporación de los militares en esta guerra. En los hechos, Reagan promulgó un decreto presidencial que comprendió dos importantes reformas en materia antidrogas: 1) incorporó a su combate a los aparatos de inteligencia norteamericanos, incluida la CIA; 2) por primera vez, incluyó a los militares en la guerra contra las drogas”.¹⁰⁷

En el corto plazo, a pesar de este reasignamiento de fuerzas y recursos en materia de interdicción, la estrategia no mostró logros tangibles en la disminución del tráfico, precio y consumo de drogas. En sus primeros años, el gobierno del Presidente Ronald Reagan atribuyó la falta de resultados a la incipiente coordinación entre la guardia nacional y las aduanas, a la exorbitante publicidad de los periódicos y a la limitada capacidad de los radares instalados en la Florida. Sin embargo, este proceso de autocrítica no aminoró las demandas del congreso norteamericano por la total inclusión de los militares en el combate a las drogas.

Como respuesta, la administración Reagan formuló un decreto en materia de seguridad nacional en abril de 1986, llamado Decisión Directiva de Seguridad Nacional 221, en el que formalmente declaró la producción y tráfico de enervantes como una amenaza a la seguridad norteamericana. El gobierno de Reagan, de esta manera, ratificaba la expansión de los militares en el combate a las drogas tanto en las fronteras norteamericanas como en el extranjero. Pero mas allá, el decreto representó el escalamiento de un paradigma punitivo antidrogas, en el que se privilegió, y continúa privilegiándose, la militarización de la guerra contra las drogas y la creciente exportación de la política antinarcóticos norteamericana hacia los países de América Latina.¹⁰⁸

Como señala Bagley: “las directrices que regulaban la participación militar estadounidense en las operaciones de combate antinarcóticos en el extranjero, en apariencia sólo estarían limitadas por tres

¹⁰⁷ Cfr. Bertram, Eva; Blachman, Morris; et.al. *Drug War Politics. The Price of denial*. Angeles, Cal., University of California, 1996. pp. 111-112.

¹⁰⁸ Gonzáles Gonzáles, Guadalupe, *Condicionantes de la Cooperación Hemisférica para el Combate al Narcotráfico: Interdependencia y Asimetría*. Documento de trabajo No. 13. México, División de Estudios Internacionales (CIDE), 1993. p.23.

aspectos: 1) debían ser invitados por el gobierno anfitrión; 2) serían dirigidas y coordinadas por agentes civiles estadounidenses, y 3) su papel estaría limitado a funciones de apoyo”.¹⁰⁹

La nueva definición de Reagan acerca del narcotráfico como asunto de seguridad nacional contó con el abierto apoyo del Congreso. Este cierre de filas se observó claramente en el presupuesto antidrogas que, en 1987, prácticamente se duplicó. En este año, para financiar el propósito a gran escala de atacar la epidemia de drogas en Norteamérica los legisladores autorizaron al ejecutivo a gastar casi el doble de los recursos asignados al año anterior.¹¹⁰

No obstante, por segunda ocasión la estrategia antidrogas no logró repuntar a los niveles esperados. En la opinión pública había un claro consenso acerca de la falta de logros tangibles en la disminución de la producción, el tráfico y el consumo de drogas. Ante esta presión, en octubre de 1988 el Congreso norteamericano, previo a las elecciones presidenciales y del Congreso, promulgó la ley contra el abuso de drogas, en la cual reconocía la necesidad de expandir y mejorar los programas de educación contra las drogas.

Con el arribo de Bush padre a la presidencia de los Estados Unidos, la estrategia de interdicción adquirió renovados bríos, sentando definitivamente el liderazgo de los militares en la guerra contra las drogas, a través de la denominada Estrategia Andina Contra las Drogas. Muy pronto, la presión contra diversas naciones sudamericanas – Bolivia, Perú y Colombia – logró que se introdujeran los militares latinoamericanos al combate a las drogas, al lado de los militares estadounidenses. Esta operación fue llamada por Bush “asalto en todos los frentes”. En septiembre de 1989, en su primer discurso presidencial televisado Bush anunciaba:¹¹¹

¹⁰⁹ Bagley, Michael Bruce, *Mitos de la Militarización: los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas*, en foro internacional, No. 125, México, Colegio de México (COLMEX), julio-septiembre, 1991. p.21.

¹¹⁰ Office of National Drug Control Policy. Data snapshot: *Drug Abuse in America, 1998*, United States of America, ONCDP, May 1998. pp. 10-11 de 115.

¹¹¹ Falco, Mathea, *Adictos al Fracaso: la Política de Estados Unidos Hacia las Drogas*, en Revista Nexos No. 22, México, Junio de 1996. <http://www.nexos.com.mx/archivo-nexos/detalle>. p. 2 de 8.

“por primera vez pondremos a disposición de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos los recursos adecuados. Intensificaremos nuestros esfuerzos para combatir a los traficantes de drogas en alta mar, en el espacio internacional y en nuestras fronteras”.¹¹²

En la Estrategia Nacional para el Control de Drogas 1989, en una especie de evaluación de los esfuerzos antidrogas aplicados hasta ese momento, la administración Bush reconoció que a pesar de los éxitos obtenidos en la intercepción e interrupción de las rutas del narcotráfico, según todos los cálculos, el abastecimiento de drogas ilegales hacia el interior de los Estados Unidos continuaba creciendo.

En función de este diagnóstico, al tiempo que la administración Bush intensificó la presión sobre los gobiernos latinoamericanos para que adoptaran estrategias antidrogas que involucraran un mayor papel de sus fuerzas armadas, promovió una continua expansión de sus militares en las fronteras de los Estados Unidos. Así, la Estrategia Nacional para el Control de Drogas de 1989 señaló 14 objetivos de interdicción, entre los cuales destacaban:

“ I) El desarrollo de un amplio enfoque informativo dirigido a la intercepción en los puertos federales aéreos, marítimos y terrestres; II) más apoyo de inteligencia a la intercepción, mediante intensas y específicas investigaciones de intercepción y operaciones secretas; III) creación de equipos inter agencias/interdisciplinarios a fin de analizar y localizar formas, métodos y rutas de contrabando; IV) aumento de los sistemas, operativos y actividades fronterizas; V) reducción significativa de falsificación de documentos, en particular el uso fraudulento de actas de nacimiento en los Estados Unidos y otros documentos de progenie; VI) otorgamiento de autoridad automática de exclusión y autoridad general de arresto a los funcionarios de servicio de inmigración y naturalización, y; VII) mejoramiento de los sistemas de detección y control, así como de los procedimientos en los operativos de seguridad”.¹¹³ “Días después de presentada la Estrategia Nacional de Control de Antidrogas, el Secretario de Defensa, Dick Cheney, declaró ante el Congreso que el combate a las drogas era una misión de gran prioridad para el ejército norteamericano”.¹¹⁴

Una razón de peso parece haber convencido al Pentágono a partir de que el ejército norteamericano comenzó a enfrentar importantes recortes presupuestales por el descenso

¹¹² Idem.

¹¹³ La Casa Blanca, *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, Estados Unidos de Norteamérica, s.e. Septiembre de 1989. p.39.

¹¹⁴ Bertram, Eva; Blachman, Morris; et.al. *Drug war politics. The price... ..* Op. cit. p.114.

del discurso de la Guerra Fría, y aceptó enrolarse en la guerra contra las drogas para proteger programas que corrían peligro de ser eliminados, reclasificándolos como asuntos relacionados con las drogas.¹¹⁵

“En estricto sentido, el Congreso le asignó al Pentágono tres nuevas responsabilidades: I) ser la única dependencia del gobierno con autoridad para dirigir las actividades de detección y monitoreo de tránsito aéreo y marítimo de drogas dentro y fuera de los Estados Unidos; II) asumir la responsabilidad de integrar el mando, control, comunicaciones y las técnicas de inteligencia que fueran dedicadas a la interdicción de drogas dentro de una red efectiva de comunicaciones y; III) la facultad de aprobar los fondos para la operación y mantenimiento de equipo de los escuadrones de la Guardia Nacional”.¹¹⁶

2.2.3. El Nuevo Enfoque en la Estrategia Antidrogas de E.U

Desde la visión de los estrategas norteamericanos, con la desaparición de la Guerra Fría y la emergencia de un nuevo orden mundial era necesario el diseño de una nueva gran estrategia de seguridad, donde la representación de la amenaza pasó de un conflicto global hacia uno de tipo regional, focalizado y contingente, en diversas temáticas y probabilidades de ocurrencia. En la construcción de esta nueva gran estrategia de seguridad, el espectro de conflictos relacionados con el narcotráfico se desplazó de la categoría de amenaza menor hacia la directiva de un asunto de seguridad nacional de primer nivel.

Desde el punto de vista de Herrera- Lasso: “el tráfico de drogas cuenta con las características necesarias para convertirse en la principal amenaza regional : I) es una amenaza real a los intereses norteamericanos; II) cuenta con la condena moral de toda la sociedad, que sufre sus estragos y cualquier acción tiene un amplio grado de legitimidad; III) es un fenómeno de dimensiones hemisféricas, particularmente por el lado de la oferta; IV) el planteamiento de las acciones para combatirlo, en consecuencia, puede ser hemisférico”.¹¹⁷

Definida la nueva amenaza hemisférica, a partir del inicio de los 90 los funcionarios de la administración Bush comenzaron a subrayar el interés de los Estados Unidos en

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Ibidem. pp.114-115.

¹¹⁷ Herrera- Lasso M., Luis, *México en el Ámbito de la Seguridad Hemisférica*, en Aguayo Quezada, Sergio y Bailey John (comp), *las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo Veintiuno editores, 1997. p. 66.

promover la cooperación hemisférica en asuntos de narcotráfico, como parte de la construcción de la nueva gran estrategia de seguridad. Así, los trabajos diplomáticos se dirigieron hacia las organizaciones que tradicionalmente habían venido cubriendo la agenda de seguridad de América; la Organización de Estados Americanos (OEA), la Junta Interamericana de Defensa (JID) y el Colegio Interamericano de Defensa (CID).

En el contexto interno de los Estados Unidos, en 1991 el Acta de Autorización de Defensa generó varios cambios legales que expandieron más el rol militar. Varios relajamientos permitieron a los militares participar directamente en la aplicación de la ley más allá de la esfera señalada. Sin embargo, el mayor cambio provino en este mismo año de una parte del acta de autorización conocida como sección 1004, la cual permitió al Pentágono usar sus propios fondos para entrenar militares y policías extranjeros, al mismo tiempo que le transfería equipos para el combate a las drogas.

Desde una perspectiva más fundada, el acta les asignó a los militares norteamericanos la facultad indiscutible para brindar asistencia militar antinarcóticos en materia de transferencia de armas y conducción de ejercicios de entrenamiento al máximo de su extensión, en las áreas de interdicción de drogas a agencias civiles federales, estatales, gobiernos locales y extranjeros; además de:

I- El establecimiento de bases antidrogas de operaciones y facilidades de enseñanza dentro y fuera de los Estados Unidos;

II.- La realización de patrullajes de reconocimiento aéreo y terrestre fuera, en o cerca de las fronteras de los Estados Unidos;

III.- La construcción de caminos y cercas, y la instalación de luces en las fronteras norteamericanas;

IV.- La transportación de personal, suministros y equipo dentro o fuera de los Estados Unidos para facilitar las actividades antidrogas;

V.- El establecimiento del mando, control, comunicaciones y redes computacionales para mejorar la integración de las agencias antidrogas, militares y las actividades de la Guardia Nacional;

VI.- La conducción no sólo de ejercicios de entrenamiento militares, sino también de operaciones militares (dentro y fuera de los Estados Unidos) para ayuda de agencias civiles antidrogas.¹¹⁸

“En 1991, el Departamento de Defensa recibió la contribución más alta del presupuesto de interdicción. De acuerdo con las funciones asignadas al Pentágono, el presupuesto militar aumentó a 1.08 billones. Con parte de este presupuesto el Pentágono brindó asistencia operativa a Colombia y Bolivia por 203.5 millones de dólares, en la forma de equipos móviles de entrenamiento, despliegues de entrenamiento y maniobras militares de corta duración”.¹¹⁹

Para 1992, último año de gobierno de Bush, el presupuesto federal incrementó de 11 a 11.9 billones de dólares. El Acta de Autorización de Defensa continuó dando al ejército norteamericano la facultad indiscutible para conducir los ejercicios de entrenamiento en las áreas de interdicción de drogas, además de autorizarle el reconocimiento de actividades aéreas en o cerca de sus fronteras; la facultad para ayudar a agencias civiles en los esfuerzos de aplicación de la ley y una amplia variedad de entrenamientos para agencias civiles norteamericanas y extranjeras.

Al final de esta administración, Bush y su antecesor Reagan, habían efectivamente construido una gran estructura ideológica e institucional, sentando las bases de una nueva gran estrategia de seguridad que ha privilegiado la salida militar en la guerra contra las drogas.

2.2.4. El Relajamiento del Discurso Norteamericano en la Guerra Contra las Drogas

Con el arribo de William Clinton a la Presidencia de los Estados Unidos, la política antidrogas dejó de ocupar el papel estelar que había tenido reservado en las dos administraciones anteriores; se convirtió en una más de las prioridades en materia de

¹¹⁸ Dunn, Timothy J, U.S-Mexico Border, 1978-1992, Low Intensity Conflict Doctrine Comes Home, Austin, Texas, CMA Books/University of Texas, 1996. p. 120.

¹¹⁹ La Casa Blanca, *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, Estados Unidos de Norteamérica, s.e, enero de 1992. p.183.

seguridad nacional del gobierno norteamericano. En 1993, la política antidrogas pasó de ser la tercera prioridad al lugar 29 en el Consejo Nacional de Seguridad; así también el presupuesto de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) disminuyó en 80 por ciento.¹²⁰

Estas acciones partieron de un análisis realizado por el Consejo Nacional de Seguridad en el que se concluía que la interdicción no había logrado detener el tráfico de cocaína y que el presupuesto del Departamento de Defensa de 1.100 millones de dólares, destinados en su mayor parte a América Central y el Caribe, había sido excesivo e ineficaz.¹²¹

El mismo diagnóstico planteó como una de las recomendaciones principales, que se requería una readecuación de la estrategia de interdicción, ya que tras más de diez años de esfuerzos no se habían obtenido los efectos esperados sobre el precio y la oferta de drogas en los Estados Unidos.

Los esfuerzos de los Estados Unidos por cortar el abasto de drogas extranjeras por medio de confiscación y sustitución de cosechas en los países de origen, no han reducido la disponibilidad de drogas en este país. Pese a impresionantes triunfos tácticos, que recibieron buena publicidad, estas iniciativas de reducción del abasto han sido abrumadas por una mayor producción de drogas y por métodos de tráfico cada vez más avanzados, que se deben a la continuada demanda mundial de drogas.¹²²

Casi al mismo tiempo, el Director de la Oficina para la Política Nacional de Control de Drogas, Lee P. Brown, informó acerca de una nueva política antidrogas que, en apariencia, le daría un fuerte énfasis al tratamiento, prevención y reducción de la demanda interna de drogas y dejaría en un segundo plano las acciones tendentes a la aplicación de la ley. Unos meses después, en enero de 1994, el mismo Lee Brown, anunciaría la evolución

¹²⁰ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *la cooperación en la lucha contra la droga: iniciativas europeas y latinoamericanas*, México, IRELA Dossier No. 55, octubre de 1995. p. 5.

¹²¹ *Ibidem*. p.8.

¹²² Informe de una Fuerza de Trabajo Independiente, *Reflexiones Sobre el Control Internacional de las Drogas: Nuevas Directivas para la Política Norteamericana*, México, fce, 1997. p.21.

gradual de las acciones de control en las rutas aéreas y marítimas del Caribe hacia la interdicción directa en los países productores de América Latina en función de las recomendaciones hechas por el Consejo Nacional de Seguridad (CNS) que había argumentado que detener las drogas cerca de su fuente de producción podía resultar más eficaz que los intentos tradicionales de interdicción.¹²³

Sin embargo, los intentos de reforma no llegaron muy lejos. Con el arribo del nuevo Congreso Republicano, las críticas a las reformas antinarcóticos recrudecieron. En 1995, en vísperas de la presentación de su estrategia para el control de drogas, la situación de encono entre la administración Clinton y el Congreso había llegado a tal extremo que fue acusado de haber debilitado la política de interdicción contra las drogas. La opinión pública y varios miembros del Congreso demandaron conocer a fondo como conduciría una efectiva guerra contra las drogas, cuando los programas de asistencia a los países productores se caracterizaban por sus fracasos en la erradicación de cultivos y en sus alternativas de desarrollo. Clinton también fue acusado de poner poca atención a los adictos casuales y por su énfasis en la atención de adictos consuetudinarios.¹²⁴

Muy pronto, el Presidente Clinton se dio cuenta de sus errores. Aprendió que una cosa era descender la retórica del discurso de la guerra contra las drogas y otra era intentar dismantelar o reorganizar las agencias federales antidrogas en aras de crear una política que atendiera el consumo.

“La presión constante, contra Clinton lo condujo a crear un tipo de política antidrogas donde, a pesar de sus aparentes cambios en la retórica, en lo esencial mostró una continuidad en la Estrategia de Seguridad del Estado norteamericano. Además, de que los fondos presupuestarios y el marco institucional no sufrieron alteraciones mayores con relación a administraciones pasadas. El presupuesto antinarcóticos de 1995 nunca disminuyó; por el contrario, aumentó”.¹²⁵

Para la administración 2001-2005 que encabeza George W. Bush, en materia antinarcóticos se debe de favorecer la estrategia de reducir la oferta de droga a través de la

¹²³ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *la Cooperación en la Lucha.....* op. cit. P. 8.

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ Idem..

interdicción internacional y, darle especial atención a la reducción de la demanda de estupefacientes ilícitos.

George W. Bush ha declarado: "...Washington continuará enfocándose en la reducción de la oferta en el exterior antes de que las drogas ingresen al país. mi gobierno continuará trabajando con naciones para erradicar las drogas en su origen y para fortalecer nuestras fronteras a fin de detener el flujo a Estados Unidos.....Esto hará una prioridad el tener una cooperación cercana con México".¹²⁶

Sin embargo, muchos críticos sostienen que las estrategias de mano dura basadas en la reducción de la oferta internacional, interdicción y más recursos para la policía y prisiones, han fracasado. A este respecto, Ethan Nadelmann, Director Ejecutivo del Lindesmith Center, organización que favorece la reforma de las políticas antidrogas señaló: "...aunque el presupuesto del país para enfrentar el problema se ha triplicado en la última década, y de que hay medio millón de reos en las cárceles por delitos vinculados con la droga, éstas son más baratas, más puras y más disponibles que nunca en los Estados Unidos".¹²⁷

Sin embargo, W. Bush, en comentarios hechos aparentemente a fin de responder a los críticos agregó: "la forma más efectiva para reducir la oferta de drogas en Estados Unidos es reducir la demanda.....en los últimos ocho años de la Presidencia de Bill Clinton, el numero de estudiantes de último año de preparatoria que usaba drogas se incrementó.....el gobierno federal realizará un esfuerzo pleno para reducir el uso de drogas ilícitas".¹²⁸

El presupuesto antinarcóticos de Estados Unidos asciende a 40 mil millones de dólares al año, según cifras conservadoras, y el Presidente George W, Bush continúa centrando su estrategia en más penalización de drogadictos y narcotraficantes, campañas militarizadas de interdicción internacional y de propaganda para promover el mismo mensaje de los últimos 20 años entre los jóvenes: di no a las drogas.

Por otro lado, la administración de W. Bush bajo el nombre de Iniciativa Regional Andina, ha enviado recursos millonarios a siete países latinoamericanos, con el fin de evitar que el narcotráfico se extienda fuera de Colombia, y vincular a países como Brasil y

¹²⁶ <http://www.jornada.unam.mx/2001/may01/010511/>. p.1 de 2.

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ Idem.

Venezuela a sus esfuerzos antinarco, ante el creciente escepticismo de legisladores y ex funcionarios civiles y militares sobre la inversión de miles de millones de dólares en la militarización de la guerra antinarcóticos de Estados Unidos en Colombia. la administración Bush envía recursos adicionales por cien mil millones de dólares a siete países de la región, para evitar que el narcotráfico se extienda más allá de las fronteras colombianas.

Para el Presidente George W. Bush, la Iniciativa Regional Andina (IRA), ayudará a reorientar con efectividad el gasto antidrogas de Estados Unidos en América Latina, al proveer de fondos frescos a Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Panamá y Brasil; al mismo tiempo busca encontrar un equilibrio entre las labores de intercepción policíaco-militares, el fomento al desarrollo económico y la sustitución de cultivos en esa región sudamericana.

Estructurada durante el gobierno de William Clinton, como una medida para atacar al narcotráfico desde una óptica regional, la actual administración retomó la IRA, que al margen del Plan Colombia (que otorga a Colombia mil 300 millones de dólares de asistencia antinarco), incluye también para ese país una ayuda adicional de 399 millones, o 45 por ciento del total de la iniciativa.

Para George W. Bush, el narcotráfico merece mucho más atención que la prestada anteriormente, pues es posible que organizaciones narcotraficantes se estén asociando con organizaciones terroristas. “existe temor de que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), establezcan alianzas con los traficantes de narcóticos.....el proceso de las alianzas narcoterroristas se está dando. Sendero Luminoso-el grupo subversivo peruano- por ejemplo, ha cambiado su estrategia, ya no asesinan a los pobladores, sino que les brinda protección a cambio de que estos cultiven la hoja de coca y de paso los incorporan a sus filas”.¹²⁹

Por otro lado, el 2 de mayo de 2002, Estados Unidos lanzó la versión en español de su Estrategia Nacional para el Control de Drogas. John Walters, el zar antidrogas de Estados Unidos en la administración Bush dijo: “queremos que los estadounidenses que hablen en

¹²⁹ <http://vozdelosempresarios.galeon.com/bush.htm>. p. 2 de 2.

español, y que el resto del mundo, sepa lo que Estados Unidos está haciendo en esta batalla.....el consumo de drogas financia el terrorismo”.¹³⁰

2.2.5. La Estrategia Norteamericana Contra el Tráfico de Drogas y su Influencia en América Latina

El discurso punitivo de la guerra contra las drogas ha estado sentado en el diagnóstico que la responsabilidad por los problemas del consumo de narcóticos en los Estados Unidos proviene de los países productores y traficantes de drogas. El cáncer de las drogas, según los Estados Unidos, le ha costado a la nación norteamericana, incluyendo pérdidas de empleo y productividad, de salud y familiares, 110 billones de dólares cada año.

En el centro de la estructura discursiva también está presente la noción que las grandes organizaciones criminales que operan transnacionalmente están asentadas en las naciones productoras y traficantes, y que sus límites llegan sólo hasta los márgenes de la frontera norteamericana, a partir de la cual únicamente cuentan con el apoyo de pequeñas células que operan en áreas geográficas determinadas.

En la lógica de este discurso, las organizaciones transnacionales están caracterizadas por su complejidad y estructuración. Además, poseen un alto grado de centralización de las decisiones, su financiamiento es casi infinito, tienen una alta capacidad para el manejo de operaciones múltiples y su poder e influencia corruptora es capaz de permear las más sólidas de las estructuras gubernamentales. El término grupo transnacional se refiere: “....a las organizaciones delictivas de narcotraficantes que tienen su base fuera de los Estados Unidos y que son responsables de la producción, transporte y distribución de la mayoría de las drogas ilícitas disponibles en Estados Unidos. Estos grupos son muy complejos, muy estructurados y son manejados centralmente; disponen de financiamiento casi ilimitado que proviene de fondos canalizados por los grupos criminales involucrados en el almacenamiento y venta de drogas. Estas organizaciones funcionan en un continuo, controlando las operaciones en varios países al mismo tiempo. Algunas de ellas tienen redes de distribución y venta de drogas al menudeo conectadas con grupos criminales en varias ciudades de Estados Unidos, mismos

¹³⁰ <http://www.todito.com/paginas/noticias>. p. 1 de 2.

que venden las drogas. Su poder e influencia se extienden desde sus países de origen, atraviesan fronteras internacionales y llegan a las grandes urbes y poblados de otras naciones".¹³¹

También de acuerdo con esta interpretación, las células principales en los Estados Unidos funcionan independientemente unas de otras en las grandes zonas metropolitanas como Chicago, Houston, Los Ángeles, Nueva York, Filadelfia y San Francisco, pequeñas unidades pertenecientes a las células pueden especializarse en aspectos particulares del comercio de drogas, como el transporte, almacenamiento o distribución, comunicaciones o lavado de dinero. Su estructura organizacional está integrada por:un supervisor de unidad, el cual informa al director de la célula. Cada director de célula, a su vez, informa a un director regional, quien es responsable de la operación de varias células. El director regional, por su parte, informa directamente a uno de los jefes en el país donde sienta las bases la organización delictiva.¹³²

En esta misma lógica, las rutas y métodos de contrabando de estas grandes organizaciones transnacionales transitan desde América del Sur hasta los Estados Unidos atravesando comúnmente Centroamérica, México y el Caribe. La introducción de la droga a los Estados Unidos se da por tierra, aire y mar. Estas organizaciones son adaptables, reaccionando a la interdicción a través de cambios de rutas y modos de transportación. Finalmente, la hipótesis fundamental sobre la que descansa este discurso es que la política de control de la oferta reduce la disponibilidad de drogas y afecta significativamente la estructura de precios al consumidor estadounidense.

Este supuesto, al igual que la idea de que sólo existen organizaciones criminales en los países productores y traficantes, ha sido desmentido con el paso del tiempo. Respecto a la hipótesis central que considera que la política de interdicción afectaría al suministro de drogas y la estructura de precios, se ha demostrado que aun cuando Estados Unidos detiene en promedio de 80 a 90 toneladas métricas de cocaína por año en su zona de tránsito – que incluye el Caribe, Golfo de México y Océano Pacífico – los norteamericanos continúan

¹³¹ Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de Norteamérica, *México y Estados Unidos Ante el Problema de las Drogas, estudio diagnóstico conjunto*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero de 1997. p.54.

¹³² *Ibidem.* p.58.

consumiendo en promedio 300 toneladas de cocaína por año. Prácticamente, en todas sus grandes ciudades es posible conseguirla fácilmente con excelente calidad y bajo precio. Como el mismo documento binacional lo reconoce:

“Por lo general, el precio de la cocaína es relativamente bajo y estable en todos los niveles de tráfico. Los precios de la cocaína al mayoreo durante 1995 fluctuaron entre US\$10,500 y US\$36,000 por kilogramo, en comparación con US\$10,500 y US\$40,000 en 1994. En casi todas las grandes zonas metropolitanas, los precios por cantidades en kilogramos permanecieron en el extremo más bajo de esta escala. Durante 1995, los precios de cocaína por onza en toda la nación fluctuaron entre US\$300 y US\$2,200, mientras que los precios por gramo oscilaron entre US\$30 y US\$200”.¹³³

De esta manera, la idea colateral de reducir la oferta de drogas en los países productores mediante programas de erradicación de cultivos solo ha conducido a incrementar la producción de drogas en otros países. Este fenómeno es conocido como “efecto globo”. Por ejemplo, los exitosos procesos de erradicación de cultivos en Perú y Bolivia, que hicieron pasar a Perú de 460 toneladas métricas a 240 toneladas de 1994 a 1998 y a Bolivia de 225 toneladas a 150 toneladas métricas, propició que en Colombia se registrara un incremento de su producción potencial en 45 toneladas métricas en promedio de 1995 y 1997. También en los Estados Unidos, se han documentado casos de corrupción policíaca y de operación de organizaciones criminales jamaicanas, nigerianas, chinas, relacionadas con las drogas a gran escala, que derrumban el estereotipo de que sólo en los países productores y traficantes hay grandes organizaciones del crimen que impactan a esa nación.

Ocurren diversos casos de corrupción por tráfico de drogas en el lado estadounidense, en los que se han visto mezclados en una investigación reciente.....siete agentes aduanales, entre los que se encuentra Allan I. Rappoport, ex director distrital de aduanas, que renunció súbitamente en 1990 y actualmente es miembro de la Comisión contra el crimen de San Diego; también se investiga a un supervisor de la garita de San Isidro y a varios funcionarios más. En este lamentable caso hay varios incidentes turbios que van desde investigaciones internas abortadas, hostigamiento de testigos, hasta dos

¹³³ Ibidem. pp. 112-113-115.

informantes asesinados...se informa también que hay casos.....en los cuales se ha encontrado evidencia de estrechas relaciones entre aduaneros estadounidenses y jefes de bandas mexicanas del narcotráfico, amén de otros casos documentados de corrupción de agentes aduanales, de la “migra”, jueces, pilotos y sheriffs, en Texas, Calexico, El Paso, etc., y 24 miembros de la patrulla fronteriza detenidos en octubre de 1993 a octubre de 1994”.¹³⁴

“otro caso más que constata la presencia de organizaciones criminales y de corrupción dentro de los Estados Unidos es el sucedido el aeropuerto de Miami en agosto de 1999. En la operación denominada “ratas de las rampas” la DEA detuvo a 58 norteamericanos que pertenecían a una red internacional de narcotraficantes y traficantes de armas, entre los que se encontraban empleados de la línea aérea American Air Lines, así como dos agentes del INS y un asistente de la oficina del sheriff del condado de Broward, quienes traficaban con cocaína procedente del cartel de Cali con un valor comercial de mil millones de dólares”.¹³⁵

Como corolario, es posible decir que la parte mas vulnerable de la retórica del discurso de las drogas norteamericano se encuentra en el porcentaje destinado a la prevención y tratamiento de drogas. Desde principios de la década de los 80, el tratamiento y la prevención no ha representado una prioridad para el gobierno de los Estados Unidos, debido a que la aplicación de la ley y la interdicción han pesado más en el presupuesto federal. Como señala Mathea Falco:

En 1995, el tratamiento representaba solo una quinta parte de los más de trece mil millones de dólares del presupuesto federal para drogas comparado con una cuarta parte en la década anterior, mucho antes de que la epidemia de la cocaína creara millones de nuevos adictos. Aproximadamente 40% de los adictos del país no pueden conseguir tratamiento debido al financiamiento inadecuado a instalaciones para tratamiento.¹³⁶

¹³⁴ Vélez Quero, Silvia Helena, *la guerra contra las drogas y la frontera México – Estados Unidos*, en del Olmo, Rosa (coord.) *Drogas el conflicto de fin de siglo*, Venezuela, cuadernos de nueva sociedad, ed. Texto, 2 semestre de 1997. pp. 46-47.

¹³⁵ Editorial. *Destruyen red de narcos*, Excelsior, 26nde agosto de 1999. p.6A.

¹³⁶ Falco, Mathea, *Adictos al Fracaso: la política de EU hacia las drogas.....* Op.cit. p.5 de 8.

CAPITULO III

SUSTENTO JURIDICO DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD

3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las garantías fundamentales del individuo. Estas tienen como propósito asegurar el desarrollo armónico de las personas y la sociedad en el seno del régimen constitucional y legal del estado mexicano.

Algunas de las garantías consagradas en nuestra carta magna corresponden a la salvaguarda de la integridad física, la salud y seguridad de los mexicanos.

La prevención del consumo de drogas ilícitas se encuentra respaldada por un amplio marco constitucional y legal, éste tiene como propósito garantizar la integridad física y la salud de las personas. De esta manera, la aplicación de las normas dirigidas a prevenir y atender el problema está a cargo del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud y de las dependencias con facultades en la materia, así como de las entidades federativas mediante la concurrencia en el área de salubridad general.

El fenómeno del narcotráfico y la dependencia a las drogas tiene tal trascendencia social que ha sido necesario establecer una amplia gama de regulaciones jurídicas. La regulación penal, teniendo en cuenta los preceptos constitucionales que refieren el derecho de los individuos a la seguridad y salud pública establece las circunstancias que estos delitos llevan consigo; precisamente un menoscabo a la salud pública.

De esta manera se justifica la inclusión de estos delitos en el catálogo represivo del derecho, ya que el narcotráfico y sus delitos conexos exponen a la población a las perturbaciones mentales y físicas que el consumo de drogas implica, y por las devastadoras

incidencias familiares y sociales, aunado al gran poder corruptor, criminógeno y violento que las organizaciones narcotraficantes representan.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4to., párrafo tercero establece el derecho a la salud pública. Esto da el principal fundamento constitucional que sirve de base a la legislación represiva del estado, en contra del narcotráfico.

El párrafo tercero del artículo 4to. Constitucional establece:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”¹³⁷

Por otro lado, el artículo 73 constitucional, fracción XVI, señala:

Artículo 73: el Congreso tiene facultad;.....”para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

Ira. El consejo de salubridad general dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2ª.....

3ra. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país; y

4ta. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan”¹³⁸

Como sabemos, el concepto de delincuencia organizada se introdujo legalmente en el año de 1993 con la reforma constitucional del artículo 16, párrafo séptimo, que dispone:

¹³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, s/ed, México, edit. Sista, 1997. p. 5.

¹³⁸ Ibidem. pp. 35-36.

“Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada....”¹³⁹

El concepto de delincuencia organizada, constituye el género y el narcotráfico la especie, siendo éste una de las más importantes manifestaciones. Debemos entender que el narcotráfico es un fenómeno complejo, ya que involucra elementos jurídicos, políticos, económicos y de salud, entre otros.

De esta manera, nuestra Carta Magna le atribuye a los órganos del Estado la obligación de velar por la exacta observancia de las garantías fundamentales, mediante el establecimiento de bases legales que norman su actuación y sus relaciones entre sí.

La prevención del consumo de drogas se encuentra respaldada por un amplio marco constitucional y legal, que tiene como propósito garantizar la integridad física y la salud de los mexicanos. La aplicación de las normas dirigidas a prevenir y atender el problema está a cargo del ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud y de las dependencias con facultades en la materia, así como de las entidades federativas mediante la concurrencia en el área de salubridad general.

La prevención y control de la oferta, por disposición constitucional también corresponde al ejecutivo federal, por conducto de diversas secretarías de Estado y del ministerio público de la federación, así como la prevención, investigación y persecución de los delitos contra la salud y los denominados conexos.

A fin de cumplir la encomienda constitucional de la Procuraduría General de la Republica, como institución que preside el Ministerio Público de la Federación ha organizado la especialización al Ministerio Público de la Federación, para prevenir e investigar la comisión de delitos contra la salud y de coordinar la política del Gobierno Federal en materia de control de drogas.

¹³⁹ Ibidem. p. 7.

La ley otorga a la Procuraduría General de la República de manera expresa la facultad para convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; señala como auxiliares complementarios del Ministerio Público de la Federación a los agentes del Ministerio Público del Fuero Común y de las policías ministerial y preventiva, en el D.F. y en los Estados de la República, previo acuerdo entre las autoridades federales y locales.

3.2. La Ley General de Salud

El derecho a la salud como garantía social está consagrado en el artículo 4to. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y prevé programas contra las adicciones y más específicamente el programa contra la fármaco dependencia, el cual encuentra su fundamento legal y su marco programático en la Ley General de Salud, teniendo como fines primordiales la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de los padecimientos asociados u originados por la fármaco dependencia.

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 39 atribuye a la Secretaría de Salud la facultad de establecer y conducir la política en materia de asistencia social, así como de poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles y los problemas sociales que afectan la salud, como alcoholismo, toxicomanías, entre otros.

Artículo 191 de la Ley General de Salud: “la Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del Programa Contra la Fármaco dependencia, a través de las siguiente acciones:

- I. La prevención y el tratamiento de la fármaco dependencia y, en suceso, la rehabilitación de los fármaco dependientes;
- II. La educación sobre los efectos del uso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y otras susceptibles de producir dependencia, así como sus consecuencias en las relaciones sociales, y
- III. La educación e instrucción a la familia y a la comunidad sobre la forma de reconocer los síntomas de la fármaco dependencia y adoptar las medidas oportunas para su prevención y tratamiento”¹⁴⁰

¹⁴⁰ Ley General de Salud, s/ed, México, edit. Sista, 1997. p.44.

La clasificación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, establecidas en la Ley General de Salud, reviste un carácter importante ya que en función de la misma se establece el marco regulatorio a través del cual se precisan los usos permitidos de las sustancia mencionadas y se establecen los criterios para determinar su uso inadecuado.

En esta Ley las disposiciones sobre estupefacientes y psicotrópicos derivan del concepto de medicamento y de fármaco. De esta manera la Ley señala:

Artículo 221 de la Ley General de Salud: “para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Medicamentos: toda sustancia o mezcla de sustancias de origen natural o sintético que tenga efecto terapéutico, preventivo o rehabilitatorio,
- II. Fármaco: toda sustancia natural, sintética o biotecnológica que tenga alguna actividad farmacológica y que se identifique por sus propiedades físicas, químicas o acciones biológicas, que no se presenten en forma farmacéutica y que reúne condiciones para ser empleada como medicamento o ingrediente de un medicamento”¹⁴¹

El artículo 234 de la Ley General de Salud, establece la lista de sustancias que identifica como estupefacientes, esta es amplia e incluye: marihuana, coca, cocaína, codeína, adormidera, heroína, metadona, morfina y opio, entre otras, clasificándolas con el artículo 245 en cinco grupos según su valor terapéuticos y con la finalidad de establecer medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias.

Artículo 245 de la Ley General de Salud: en relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

- I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública (LSD,MDMA o éxtasis, mezcalina y hongos alucinantes, entre otros).

¹⁴¹ Ibidem. p.51.

- II. Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública (anfetamina y metanfetamina, entre otras).
- III. Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública (diazepam, entre otros).
- IV. Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública (caféina, entre otros).
- V. Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria.

Para salvaguardar el control de sustancias o mezclas aun desconocidas o cuyos efectos no han sido determinados, la misma Ley General de Salud en sus artículos 234 y 246, otorga a la Secretaría de Salud la facultad de determinar sustancias adicionales que no se encuentren contenidas en la clasificación y deban ser consideradas como estupefacientes o psicotrópicos.

Artículo 234 de la Ley General de Salud. “... Cualquier otro producto derivado o preparado que contenga sustancias señaladas en la lista anterior, sus precursores químicos y, en general, los de naturaleza análoga y cualquier otra sustancia que determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, las listas correspondientes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación”.¹⁴²

Artículo 246 de la Ley General de Salud. “La Secretaría de Salud determina cualquier otra sustancia no incluida en el artículo anterior y que deba ser considerada como psicotrópica para los efectos de esta Ley, así como los productos, derivados o preparados que la contengan. Las listas correspondientes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, precisando el grupo al que corresponde cada una de las sustancias”.¹⁴³

Tomando en cuenta el riesgo para la salud que representan la fabricación y comercialización de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y materias primas que intervienen en su elaboración, que también son considerados como insumos para la salud, la Ley General de Salud, establece sus artículos 194 fracción III, 2do párrafo y 194 bis lo siguiente:

¹⁴² Ibidem. p.57

¹⁴³ Ibidem. p.45

Artículo 194, fracción III, 2do. Párrafo: “el control sanitario del proceso, importación o exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial riesgo para la salud que estos productos representan”.¹⁴⁴

Artículo 194 bis de la Ley General de Salud: “para los efectos de esta Ley se consideran insumos para la salud: los medicamentos, sustancias psicotrópicas, estupefacientes y las materias primas y aditivos que intervengan para su elaboración; así como los equipos médicos,”.¹⁴⁵

La Ley General de Salud establece como principal medida de control para estas sustancias, que sólo podrá realizarse cualquier actividad con las mismas con fines médicos y de investigación prohibiendo cualquier uso distinto a los señalados, y le da facultad a la Secretaría de Salud para prohibir la elaboración de nuevos estupefacientes cuando se considere que pueden ser sustituidos en sus usos terapéuticos por otros elementos que no originen dependencia (artículos 235,236,247,237,238,248,249 y 250). También se establece en el artículo 239 que cuando las autoridades decomisen cualquier tipo de estupefaciente o productos que los contengan, se deberá dar aviso a la Secretaría de Salud, y si esta considera que alguna de las sustancias no reúne los requisitos para ser utilizadas, solicitará a las autoridades correspondientes su incineración.

La aplicación de medidas legales enfocadas tanto a la disminución de la oferta, como al de la reducción de la demanda, hace necesario establecer diversas líneas específicas de acción que vayan desde proponer reformas o adiciones a la legislación vigente en todos los rubros que tienen que ver con la problemática, hasta vigilar estrictamente el cumplimiento de las disposiciones legales. Hoy por hoy, la legislación nacional en materia de adicciones pretende:

- Conservar e incentivar programas eficientes de prevención y tratamiento de la fármaco dependencia, además de asegurar la asignación de recursos para tal efecto.
- Sancionar el abuso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y otras susceptibles de sufrir dependencia.

¹⁴⁴ Ibidem. p.45.

¹⁴⁵ Idem.

- Impedir el uso inadecuado de medicamentos, sustancias psicotrópicas y estupefacientes.
- Propiciar la investigación para garantizar el mejoramiento de políticas de rehabilitación.

Para darle orden, esquematizar y presentar las disposiciones vigentes sobre la materia, se han agrupado en forma temática como se detalla:

El derecho a la protección de la salud.

La clasificación de los medicamentos, estupefacientes y de las sustancias psicotrópicas.

El control de su producción y manufactura.

La prescripción y su venta.

Las drogas y el ámbito laboral.

Regulación de la publicidad de medicamentos de uso controlado.

La obligatoriedad de la educación sobre la materia.

Sanciones y multas.

3.3. EL CODIGO PENAL FEDERAL

En materia de delitos contra la salud, el Código Penal Federal en su libro segundo, título séptimo, capítulo I, contiene todo lo relacionado con la producción, tenencia, tráfico, proselitismo, sanciones y otros actos en materia de narcóticos.

A continuación reproducimos el título séptimo del Código Penal Federal, esto para ilustrar los elementos necesarios que el poder judicial utiliza para determinar y castigar los delitos de narcotráfico y delincuencia organizada. Esta legislación penal es el resultado del Gobierno de México en contra de las drogas, las cuales, se han tenido que adecuar a las necesidades actuales en la materia.

Artículo 193 del Código Penal Federal: "se considera narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstas en los artículos 237, 245, fracciones I, II y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.

El juzgador, al individualizar la pena o la medida de seguridad a imponer por la comisión de algún delito previsto en este capítulo, tomará en cuenta, además de lo establecido en los artículos 51 y 52, la cantidad y la especie de narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o partícipe del hecho o la reincidencia en su caso.

Los narcóticos empleados en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, se pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, la que procederá de acuerdo con las disposiciones o leyes de la materia a su aprovechamiento lícito o a su destrucción.

Tratándose de instrumentos y vehículos utilizados para cometer los delitos considerados en este capítulo, así como de objetos y productos de estos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes se estará a lo dispuesto en los artículos 40 y 41. Para ese fin, el Ministerio Público dispondrá durante la averiguación previa el aseguramiento que corresponda y el destino procedente en apoyo a la procuración de justicia, o lo solicitará en el proceso, y promoverá el decomiso para que los bienes de que se trate o su producto se destinen a la impartición de justicia, o bien, promoverá en su caso la suspensión y la privación de derechos agrarios o de otra índole, ante las autoridades que resulten competentes conforme a las normas aplicables”.¹⁴⁶

Artículo 194 del Código Penal Federal: “se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien a quinientos días multa al que:

I. Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba algunos de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud. Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico;

II. Introduzca o extraiga del país algunos de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito. Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo.

III. Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de algunos de los delitos a que se refiere este capítulo; y

IV. Realice actos de publicidad o propaganda para que se consuma cualquiera de las sustancias comprendidas en el artículo anterior. Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualesquiera de las conductas señaladas en este artículo”.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Código Penal Federal, s/ed, México, edit. Sista, 2000, p.58

¹⁴⁷ Ibidem, pp.58-59.

Artículo 195 del Código Penal Federal. "Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea algunos de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194.

No se procederá en contra de quien, no siendo fármaco dependiente se le encuentre en posesión de algunos de los narcóticos señalados en el artículo 193, por una sola vez y en cantidad tal que pueda presumirse que esta destinada a su consumo personal.

No se procederá por la simple posesión de medicamentos, previstos entre los narcóticos a los que se refiere el artículo 193, cuya venta al público se encuentra supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder".¹⁴⁸

Artículo 195 bis del Código Penal Federal "cuando la posesión o transporte, por la cantidad como por las demás circunstancias del hecho, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194 de este código y no se trate de un miembro de una asociación delictuosa se aplicaran las penas previstas en las tablas contenidas en el apéndice I de este ordenamiento, si el narcótico no se encuentra contenido en las mismas, se aplicará hasta la mitad de las penas señaladas en el artículo anterior".¹⁴⁹

Artículo 196 del Código Penal Federal. "las penas que en su caso resulten aplicables por los delitos previstos en el artículo 194, serán aumentadas en una mitad cuando:

- I. Se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de los delitos contra la salud o por un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo. En este caso, se impondrá a dichos servidores públicos además, suspensión para desempeñar cargo o comisión en el servicio público, hasta por cinco años, o destitución e inhabilitación por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta. Si se trata de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en cualquiera de las situaciones mencionadas se le impondrá, además de baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca, y se le inhabilitará hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta, para desempeñar cargo o comisión públicos en su caso;
- II. La víctima fuere menor de edad o incapacitada para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente;
- III. Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de esos delitos;
- IV. Se cometa en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, o en sus inmediaciones con quienes a ellos acudan;

¹⁴⁸ Idem

¹⁴⁹ Idem

- V. La conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esa situación para cometerlos. En este caso se impondrá, además, suspensión de derechos o funciones para el ejercicio profesional u oficio hasta por cinco años e inhabilitación hasta por un tiempo equivalente al de la prisión impuesta;
- VI. El agente determine a otra persona a cometer algún delito de los previstos en el artículo 194, aprovechando el ascendiente familiar o moral o la autoridad o jerarquía que tenga sobre ella; y
- VII. Se trate del propietario, poseedor, arrendatario o usufructuario de un establecimiento de cualquier naturaleza y lo empleare para realizar algunos de los delitos previstos en este capítulo o permitiere su realización por terceros. En este caso, además, se clausurará en definitiva el establecimiento”.¹⁵⁰

Artículo 196 bis del Código Penal Federal. “se deroga (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996)”.¹⁵¹

Artículo 196 Ter del Código Penal Federal. “se impondrán de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos días multa, así como decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, al que desvíe o por cualquier medio contribuya a desviar precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas, al cultivo, extracción, producción, preparación o acondicionamiento de narcóticos en cualquier forma prohibida por la ley.

La misma pena de prisión y multa, así como la inhabilitación para ocupar cualquier empleo, cargo o comisión públicos hasta por cinco años, se impondrá al servidor público que, en ejercicio de sus funciones, permita o autorice cualquiera de las conductas comprendidas en este artículo.

Son precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas los definidos en la ley de la materia”.¹⁵²

Artículo 197 del Código Penal Federal. “Al que, sin mediar prescripción de médico legalmente autorizado, administre a otra persona, sea por inyección, inhalación, ingestión o por cualquier otro medio, algún narcótico al que se refiere el artículo 193, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de sesenta a ciento ochenta días multa, cualquiera que fuere la cantidad administrada. Las penas se aumentarán hasta en una mitad más si la víctima fuere menor de edad o incapaz para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente.

¹⁵⁰ Ibidem. pp. 59-60.

¹⁵¹ Ídem.

¹⁵² Ídem.

Al que indebidamente suministre gratis o prescriba a un tercero, mayor de edad, algún narcótico mencionado en el artículo 193, para su uso personal o inmediato, se le impondrá de dos a seis años de prisión y de cuarenta a ciento veinte días multa. Si quien lo adquiere es menor de edad o incapaz, las penas se aumentarán hasta en una mitad.

Las mismas penas del párrafo anterior se impondrán al que induzca o auxilie a otro para que consuma cualquiera de los narcóticos señalados en el artículo 193”.¹⁵³

Artículo 198 del Código Penal Federal. “ Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en el concursar escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.

Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior.

Si en las conductas descritas en los dos párrafos anteriores no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, la pena será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el artículo 194, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha se hagan con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en las fracciones I y II de dicho artículo. Si falta esa finalidad, la pena será de dos a ocho años de prisión.

Si el delito fuere cometido por servidor público de alguna corporación policial, se le impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar otro, y si el delito lo cometiere un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, se le impondrá, además de la pena de prisión señalada, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos”.¹⁵⁴

Artículo 199 del Código Penal Federal. “al fármaco dependiente que posea para su estricto consumo personal algún narcótico de los señalados en el artículo 193 no se le aplicará pena alguna. El ministerio público o la autoridad judicial del conocimiento, tan pronto como se enteren en algún procedimiento de que una persona relacionada con él es fármaco dependiente, deberán informar de inmediato a las autoridades sanitarias, para los efectos del tratamiento que corresponda.

Todo procesado o sentenciado que sea fármaco dependiente quedará sujeto a tratamiento. Para la concesión de la condena condicional o del beneficio de la libertad preparatoria, cuando procedan, no se considerará como antecedente de mala conducta el relativo a la fármaco dependencia, pero si se exigirá en

¹⁵³ Ibidem. pp. 60-61.

¹⁵⁴ Ídem.

todo caso que el sentenciado se someta al tratamiento adecuado para su curación bajo vigilancia de la autoridad ejecutora”.¹⁵⁵

3.4. LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

En México, el concepto de delincuencia organizada se introdujo legalmente en el año de 1993, con la reforma que la Constitución experimentó en el artículo 16, al disponer en su párrafo séptimo lo siguiente:

Artículo 16 constitucional párrafo séptimo: “ ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por mas de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.....”¹⁵⁶

A raíz de la reforma constitucional, el primero de febrero de 1994, entraron en vigor importantes reformas al Código Penal Federal y a los Códigos de Procedimientos Penales, Federal y del Distrito Federal, en lo que también se hace referencia de la delincuencia organizada. Es importante destacar que en el Código Penal el delito de delincuencia organizada se vincula directamente con el narcotráfico.

Al encontrarse definida la delincuencia organizada en la Constitución Política y en los Códigos de Procedimientos Penales, se identifica sólo para efectos de considerar plazos mas amplios de retención por el ministerio público para presuntos responsables y no para otros fines. Tampoco se le considera como un delito por sí mismo; por lo que, no se puede procesar a alguien sólo por pertenecer a una organización criminal con las características señaladas, por lo que, se podrá procesar, cuando el agente cometa un delito de los previstos como tal en la legislación penal.

El concepto de delincuencia organizada se establece bajo dos modalidades;

¹⁵⁵ Ídem.

¹⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, s/ed, México, edit. Sista, 1997. p. 7.

Primera: como un delito en sí mismo, dando el acuerdo para delinquir de forma reiterada o permanente. Es la esencia de la descripción típica,

Segunda: dejando de lado elementos subjetivos difíciles de comprobar, tales como la disciplina o el control. Este sería un delito sancionable en sí mismo y que no depende de la comisión de alguna otra conducta antisocial.

Es necesario considerar que la delincuencia organizada no puede ser únicamente conceptualizada como un tipo delictivo, sino que debe entenderse también como una circunstancia agravante en la comisión de delitos que afecten directamente a la seguridad pública, la seguridad nacional y algunos que además de afectar a los individuos, cuya principal característica es, precisamente, que se cometan mediante la participación de una organización delictiva. De esta manera; en los delitos materia de la actividad de la delincuencia organizada, se encuentran delitos federales, unos contenidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Ley General de Población, Ley General de Salud y otros en el Código Penal Federal.

El artículo 2 de la Ley Federal de la Delincuencia Organizada establece: “cuando tres o mas personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis. Todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;

IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462, y 462 bis de la Ley General de Salud, y

V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal Federal o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales”.¹⁵⁷

Con respecto al fenómeno de la delincuencia organizada, Rafael Macedo de la Concha, ex Procurador General de la República señala: “En México, el Presidente Vicente Fox ha promovido, de manera incansable, tanto el desarrollo de mecanismos que le permitan contar al país con herramientas de investigación para entender y combatir el fenómeno con buen éxito como la colaboración con otros países. Un ejemplo de esto es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Este último, por cierto, crea la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, la cual cuenta con unidades para combatir delitos contra la salud, terrorismo, tráfico de armas, operaciones con recursos de procedencia ilícita, secuestros, tráfico de menores y robo de vehículos, entre otros. Los retos, es cierto, son enormes. Pero los resultados que se han ido obteniendo nos dan la esperanza de saber que vamos por el camino correcto. La pluralidad de leyes que existe en nuestro país – muchas de ellas anacrónicas y contradictorias – es una de ellas. México avanza a la vanguardia, si dejar de admitir el largo, larguísimo camino que aún le queda por recorrer”.¹⁵⁸

3.5. México en el Combate Internacional del Narcotráfico

Como las grandes empresas, las organizaciones de narcotraficantes, han aprovechado y se han adaptado al fenómeno de la globalización para extender sus actividades, ampliar su comercio y recursos, e incluir cada vez a más personas en sus redes. Estructuradas con una jerarquía eficiente, abarcan las más diversas operaciones que amenazan con convertir a la población en víctimas o cómplices. A pesar de los esfuerzos nacionales e internacionales, y de los recursos de información dedicados, la solución parece cada vez más remota, no solo por la forma en que el narcotráfico ha permeado a la sociedad, sino por sus íntimos nexos con autoridades y empresas, en busca de beneficios en busca de beneficios económicos y de protección policíaca.

¹⁵⁷ Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, 4ª. Ed. México, Sista, 2003. pp. 5-6.

¹⁵⁸ Macedo, de la Concha, Rafael, Delincuencia Organizada, 1ra. Reimpresión, México, INACIPE, 2004, pp. 16-17.

El narcotráfico es un sistema de poder político, monetario y tecnológico que ocasiona grandes desordenes en las sociedades en donde sienta sus bases. Uno de los efectos negativos de la globalización ha sido la multiplicación de amenazas no tradicionales a la seguridad. En este sentido, el narcotráfico representa una de las facetas más complejas de los retos que confrontan los distintos gobiernos del mundo.

El narcotráfico internacional es hoy una de las actividades comerciales ilícitas más lucrativas del mundo. Estimaciones actuales de la venta de drogas ilícitas van desde los ciento cincuenta mil millones hasta los cuatrocientos mil millones de dólares anuales. El crecimiento exponencial del mercado internacional de las drogas y su transformación de una industria encaminada a un comercio global valuado en miles de millones de dólares se originó en la explosión masiva de la demanda de drogas en Europa Occidental y los Estados Unidos en el decenio de los setenta. Esta gran demanda generó una expansión vertiginosa en los patrones de producción y tráfico en otras regiones; y el avance en comunicaciones, la tecnología de la información y en transportación ha vuelto inexistentes a todas las fronteras.

Los mismos recursos y las mismas modalidades que el comercio usa para el intercambio de bienes y de servicios en todo el mundo, son utilizados por las propias organizaciones criminales para traficar con drogas ilícitas, precursores químicos y armas. El narcotráfico transnacional ha sabido y podido globalizar sus operaciones posicionándose en nuevos mercados y expandiendo el alcance de sus actividades ilícitas.

Como resultado de este fenómeno, las organizaciones dedicadas al narcotráfico han podido acumular poder y recursos que en algunos casos superan las capacidades institucionales de los gobiernos para confrontarlos, debido a su enorme capacidad financiera para fomentar la corrupción y para amenazar a la sociedad y al Estado con el uso de la fuerza o la violencia.

Por todo lo anterior, tenemos que entender el fenómeno del narcotráfico como un problema que deben de enfrentar de manera conjunta tanto los países productores como los

consumidores, debe de visualizarse como un problema en el que todos debemos ser corresponsables, sociedades y gobiernos así como la comunidad internacional, puesto que, las organizaciones de narcotraficantes son grupos multinacionales capaces de producir y procesar su nociva mercancía en un lugar, transportarla a través de cualquier frontera, y comercializarla en países distantes.

3.5.1. La Cooperación Internacional

Para enfrentar con éxito al narcotráfico en todas sus facetas, la cooperación internacional juega un papel central y debe ser constantemente reforzada. Ésta, debe basarse en el compromiso político de todos los gobiernos y en el respeto al derecho internacional y a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, en especial, a los principios de soberanía, la integridad territorial y la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza.

A este respecto, Lucinda Villarreal señala: “ la cooperación internacional es la 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”.¹⁵⁹

El combate contra el consumo, el tráfico, la producción de estupefacientes y sus delitos conexos fracasará si no son reforzados los mecanismos multilaterales de lucha contra el flagelo del narcotráfico, y la cooperación internacional no se afianza en la voluntad política de los gobiernos, en la reciprocidad y la seriedad en el análisis del problema.

La cooperación internacional es esencial, dado que no se puede combatir el narcotráfico en forma aislada puesto que éste es una actividad delictiva que no tiene fronteras, por lo tanto, resulta imposible enfrentar la lucha de manera individual. La

¹⁵⁹ Villarreal Corrales, Lucinda, *la Cooperación Internacional en Materia Penal*, 3ª. ed. México, porrua, 2004. p. 84.

cooperación debe de estar sustentada en los principios básicos de respeto a la soberanía, autodeterminación de los pueblos, respeto a las fronteras, de no intervención, jurisdicción del Estado, ya que el respeto a estos principios básicos significa paz y solidez en las relaciones de los países.

3.5.2. La cooperación Internacional para el Combate al Narcotráfico

Ante la amenaza que constituye el consumo indebido de drogas así como su producción y tráfico ilícitos, por sus delitos conexos, la comunidad mundial ha decidido unir esfuerzos en colaboración, coordinación, organización, planeación y ejecución contra las múltiples e inagotables redes del narcotráfico mundial y regional.

La lucha contra el narcotráfico no es reciente, lo que es verdaderamente innovador ha sido el reconocimiento del poderoso enemigo de que se trata. Su poder, su fuerza, sus alcances y sus negativas consecuencias en perjuicio de la humanidad; así como la aceptación de la incapacidad para combatirlo por cada Estado en particular; ya sea por la falta de los recursos suficientes, sean estos económicos o técnicos o de cualquier índole adecuada para tal efecto, por eso la comunidad internacional ha decidido unir sus esfuerzos en franca solidaridad de acción concertada, colectiva y simultánea que presente un real combate a este reprobable flagelo.

Para instituir una cooperación más efectiva en los planos nacional, regional e internacional en la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, fue creado el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), mediante la resolución 45/179 del 21 de diciembre de 1990, otorgándosele la mas exclusiva y amplia facultad de dirección y coordinación de todas las actividades de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de drogas.

El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), tiene bajo su responsabilidad, la aplicación del Programa Mundial de Acción

que, junto con su Declaración Política, fue previamente aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su decimoséptimo período extraordinario de sesiones, dedicado a la cooperación internacional contra la producción, la oferta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, con su resolución S- 17/2 del 23 de febrero de 1990.

En esta declaración política, la Asamblea General de la ONU manifiesta profunda alarma por la magnitud y el aumento de la demanda, producción, oferta, tráfico y distribución ilícitas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que ponen en inminente peligro a todos los países por igual, en sus estructuras políticas, económicas, sociales y culturales, por lo que se debe adoptar un programa integral para combatir las redes de narcotraficantes mediante la cooperación internacional. Las estrategias que en la lucha contra el narcotráfico tendrán buenos resultados a través de la cooperación respetuosa de los Estados de la comunidad internacional.

3.5.3. Disposiciones Jurídicas Internacionales Previas a 1961. (Tratados y convenios internacionales, que iniciaron la fiscalización del tráfico de drogas)

a) La Comisión del Opio. En 1909 se congregaron en Shanghai trece naciones, a iniciativa de los Estados Unidos de América, para tratar el problema del tráfico de opio entre naciones. A esta convocatoria concurrieron delegados de Alemania, China, Francia, Gran Bretaña, Irán, Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, Rusia y Siam.

La convocatoria involucraba aspectos tales como el liderazgo moral hasta la resolución de un problema local como el consumo de opio de los soldados estadounidenses que desde 1898 ocuparon a Filipinas, y también la presión contra China para abrir sus puertas a las inversiones estadounidenses. Esta conferencia internacional sobre estupefacientes es considerada como el primer tratado de fiscalización de drogas.

b) El Convenio Internacional del Opio en la Haya, de 1912 fue el primer documento obligatorio de derecho internacional, cuyo objeto era regular la transportación de drogas necesarias para usos médicos. A este respecto, Pérez Monfort señala: “desde 1912 la Convención Internacional del Opio de la Haya, había iniciado la guerra mundial contra las drogas. Los gobiernos.... Se fueron sumando poco a poco a dicha intención prohibicionista comandada por el gobierno de los Estados Unidos. El reverendo Charles Henry Brent fue, junto con Hamilton Wrigth y F.C.Harrison, uno de los principales impulsores del principio que establecía que cualquier uso no medico de drogas era inmoral. Este principio junto con una clara identificación racista de los consumidores de droga y sus aficiones, determinó el inicio de la campaña norteamericana contra las drogas”.¹⁶⁰

c) La (segunda) Convención Internacional del Opio. De 1928 entrando en vigor en 1928.

d) La (segunda) Convención de la Sociedad de las Naciones. De 1931, que pretendió limitar la fabricación mundial de estupefacientes solo para fines médicos y científicos. También creó un órgano de fiscalización de estupefacientes para coordinar supervisar y vigilar el sistema utilizado.

“...un componente de la Secretaria de la Sociedad de Naciones.... Propuso.... (Que) todo país que deseara utilizar una droga peligrosa para fines médicos o científicos debería declarar con antelación la cantidad que necesitaba y donde se proponía obtenerla”.¹⁶¹

e) La (tercera) Convención de la Sociedad de las Naciones de 1936. Fue la primera que pidió una penalidad más estricta para los traficantes de drogas ilícitas.

f) El Protocolo de 1946. Donde se hace constar la transmisión a las Naciones Unidas, de las funciones de fiscalización de estupefacientes anteriormente practicado por la Sociedad de las Naciones.

g) El Protocolo de 1948. Sometió a la fiscalización de estupefacientes diversas drogas no contempladas en la Convención de 1931.

¹⁶⁰ Pérez Monfort, Ricardo, *viaje al país de las drogas. Cuando la cocaína no tenía cola*, cap.IV, nexos. No.214, octubre de 1995. p.64.

¹⁶¹ Inglis, Brian, *El juego prohibido, historia social de las drogas*, Ed. Tikal, España 1994, pp. 176-177.

h) Protocolo para Limitar y Regular el Cultivo de la Planta de Adormidera, la producción, el Comercio Internacional y al por mayor y el uso del opio, de 1953, en Nueva York. Ésta cobró vigencia el 8 de marzo de 1963, limitando el uso y comercio del opio a los requerimientos estrictamente médicos y científicos. Estableció la Comisión Central permanente – que es la predecesora de la actual Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes – facultándola con funciones determinadas de supervisión y represión.

3.5.4. Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de Narcotráfico

En virtud del que el fenómeno narcotráfico, es un problema transnacional, México, atendiendo los principios de la cooperación internacional, la cual se expresa por medios de acuerdos, convenios, comunicados, programas de asistencia en los cuales las naciones tienen derecho y obligaciones para alcanzar sus objetivos, a suscrito un gran número de compromisos internacionales con diversas naciones para combatir los delitos de narcotráfico.

Existen diversos mecanismos para expresar una cooperación equilibrada entre las naciones, por ejemplo; a través de las diferentes organizaciones internacionales que disponen de servicios especializados contra el narcotráfico y mediante las cuales, los distintos países involucrados establecen los diferentes convenios, acuerdos y pactos en la materia, estos son, por mencionar algunos, La Comunidad Europea, La Organización de los Estados Americanos (O.E.A.), la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), siendo esta última la más importante a través de la que la Comunidad Internacional establece sus derechos y obligaciones de una forma diplomática. A través de la ONU, México ha implementado un gran número de acuerdos bilaterales y multilaterales para el combate al narcotráfico. El Gobierno de México tiene la plena convicción de que para combatir el problema del narcotráfico es necesaria la cooperación internacional.

El consumo mundial de drogas ilícitas, su producción y distribución, se han propagado a una gran velocidad, sin precedentes especialmente durante los últimos 20 años. En la actualidad, se escucha una profunda demanda de la comunidad internacional que expresa el deseo de liberarse de tan destructiva calamidad, por lo que, reúne sus esfuerzos tendentes a la creación, ampliación y reforzamiento de programas de acción que le permitan enfrentar al flagelo mundial del narcotráfico.

La Organización de las Naciones Unidas, desempeña una función central en el combate a este problema, ya que constituye un mecanismo internacional de intercambio de información y conocimientos técnicos, y de estímulo a la cooperación entre las naciones. Para la ONU, el problema del uso indebido y tráfico de drogas no se puede resolver de la noche a la mañana, requiere tiempo y una cooperación constante entre los distintos países.

Sobradamente hemos sostenido que la drogadicción y el narcotráfico representan fenómenos que rebasan el ámbito nacional, en cuanto a sus causas y efectos y que, por sus propias características, requieren de atención así como de control por parte de los gobiernos que enfrentan las diversas manifestaciones del fenómeno. Es así que, hoy en día, la mayoría de los países coinciden en que la cooperación internacional es la vía adecuada para hacer frente al tráfico de drogas ilícitas y combatir la adicción a ellas.

México ha orientado sus esfuerzos a estrechar vínculos de cooperación a través de la firma de diversos instrumentos internacionales, tanto de carácter multilateral como bilateral, que tienen como principal objetivo establecer un marco jurídico para atacar de manera más eficiente el problema del narcotráfico. Esta serie de instrumentos de cooperación están fundamentados en los principios de la política exterior mexicana, con respeto a los principios de la cooperación internacional, tales como: la integridad territorial, la soberanía, la legislación interna de cada país, la solución pacífica de controversias, la igualdad jurídica de los estados y la seguridad jurídica interna entre otros.

3.5.5. La Convención Única de 1961 sobre estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes

La Convención Única sobre estupefacientes, de 1961, incorporó a los narcóticos o estupefacientes tanto la hoja de coca como la cocaína y la planta o arbusto de marihuana (cannabis), que no reúnen las condiciones de los opiáceos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1967. Adoptada en Nueva York, E.U.A., el 30 de marzo de 1961. El depósito de los instrumentos de ratificación se efectuó el 18 de abril de 1990. Entró en vigor internacional el 13 de diciembre de 1964 y para los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1967.¹⁶²

En el preámbulo de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes las partes señalan lo siguiente: "las partes **Preocupadas** por la salud física y moral de la humanidad, **Reconociendo** que el uso médico de los estupefacientes continuará siendo indispensable para mitigar el dolor y que deben adoptarse las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad de estupefacientes con tal fin. **Reconociendo** que la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad, **Consiente** de su obligación de prevenir y combatir ese mal, **Considerando** que para ser eficaces las medidas contra el uso indebido de estupefacientes se hace necesaria una acción concentrada y universal, **Estimando** que esa acción universal exige una cooperación internacional orientada por principios idénticos y objetivos comunes, **Reconociendo** que las Naciones Unidas tienen competencia en materia de fiscalización de estupefacientes y deseando que los órganos internacionales competentes pertenezcan a esa organización, **Deseando** concentrar una Convención Internacional que sea de aceptación general en sustitución de los tratados existentes sobre estupefacientes, por la que se limite el uso de estupefacientes a los fines médicos y científicos y se establezca una cooperación y una fiscalización internacional constante para el logro de tales finalidades y objetivos".¹⁶³

¹⁶² Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico, Procuraduría General de la República, México, 1994. p.8

¹⁶³ Ibidem. pp.11-12

3.5.6. Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971: Este instrumento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 1975, adoptada en Viena, Austria, el 21 de febrero de 1971, aprobada por el Senado el 29 de diciembre de 1972 según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1973, el depósito de los instrumentos de adhesión se efectuó el 20 de febrero 1975. Entró en vigor internacional el 16 de agosto de 1976 y para los Estados Unidos Mexicanos en la misma fecha.¹⁶⁴

En el preámbulo de dicho convenio se señala: “las partes **Preocupadas** por la salud física y moral de la humanidad, **Advirtiendo** con inquietud los problemas sanitarios y sociales que origina el uso indebido de ciertas sustancias psicotrópicas, **Decididas** a prevenir y combatir el uso indebido de tales sustancias y el tráfico ilícito a que da lugar, **Considerando** que es necesario tomar medidas rigurosas para restringir el uso de tales sustancias a fines ilícitos, **Reconociendo** que el uso de sustancias psicotrópicas para fines médicos y científicos es indispensable y que debe restringirse indebidamente su disponibilidad para tales fines, **Estimando** que, para ser eficaces, las medidas contra el uso indebido de tales sustancias y que requieren una acción concentrada y universal, **Reconociendo** la competencia de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de sustancias psicotrópicas y deseosas de que los órganos internacionales interesados queden dentro del marco de dicha Organización, **Reconociendo** que para tales efectos es necesario un convenio internacional”.¹⁶⁵

3.5.7. Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: Esta Convención fue adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988. Suscrita por los Estados Unidos Mexicanos el 16 de febrero de 1989. Aprobada por el Senado el 30 de noviembre de 1989, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1990. El depósito del instrumento de ratificación se efectuó el 11 de abril de 1990. Entró en vigor internacional el 11 de noviembre de 1990 y para los Estados Unidos Mexicanos en la misma fecha.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Ibidem. p.65.

¹⁶⁵ Ibidem. p.67.

¹⁶⁶ Ibidem. p. 99.

Profundamente preocupados por la magnitud y la tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que representan una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos y menoscaban las clases económicas, culturales y políticas de la sociedad. **Profundamente preocupados asimismo** por la sostenida y creciente penetración del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en los diversos grupos sociales y, particularmente, por la utilización de niños en muchas partes del mundo como mercado de consumo y como instrumentos para la producción, la distribución y el comercio ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, lo que entraña un peligro de gravedad incalculable, **Reconociendo** los vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados **Reconociendo** también que el tráfico ilícito es una actividad delictiva internacional cuya su presión exige urgente atención y la mas alta prioridad, concientes de que el tráfico ilícito genera considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las Organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad a todos sus niveles, **Decididas** a privar a las personas dedicadas al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo para tal actividad, **Deseosas** de eliminar las causas profundas del problema del uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, comprendidas la demanda ilícita de dichas drogas y sustancias y las enormes ganancias derivadas del tráfico ilícito, **Considerando** que son necesarias medidas de control con respecto a determinadas sustancias como precursores, productos químicos y disolventes que se utilizan en la fabricación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y que, por la facilidad con que se consiguen han provocado un aumento de la fabricación clandestina de esas drogas y sustancias, **Decididas** a mejorar la cooperación internacional para la supresión de tráfico ilícito por mar, **Reconociendo** que la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que, a ese fin es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación internacional, **Reconociendo también** la competencia de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y deseando que los órganos internacionales relacionados con esa fiscalización actúen dentro del marco de la Naciones Unidas, **Reafirmando** los principios rectores de los tratados vigentes sobre fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y el sistema de fiscalización que establecen, **Reconociendo** la necesidad de fortalecer y complementar las medidas previstas en la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes y en el convenio sobre sustancias psicotrópicas de 1971, con el fin de enfrentarse a la magnitud y difusión del tráfico ilícito de sus graves consecuencias, **Reconociendo también** la importancia de robustecer e intensificar medios jurídicos eficaces de cooperación internacional en asuntos penales para suprimir las actividades delictivas internacionales de tráfico ilícito, **Deseosas** de concertar una Convención Internacional que sea un instrumento completo eficaz y operativo, específicamente dirigido contra el tráfico

ilícito en la que se tomen en cuenta los diversos aspectos del problema en su conjunto, en particular los que no estén previstos en los tratados vigentes en la esfera de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas”¹⁶⁷

3.5.8. Acuerdo Marco de Cooperación Entre El Gobierno De Los Estados Unidos Mexicanos Y El Gobierno De La República Federal de Alemania: El acuerdo marco de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania, se firmó en la ciudad de México, el 29 de abril de 1996. Fue aprobado por el Senado el 1 de octubre del propio año, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1996. Fue publicado en el mismo Diario el 8 de abril de 1997.¹⁶⁸

El Gobierno de México y el de la República Federal de Alemania manifiestan: “**Manifestando** su deseo de fortalecer y profundizar las tradicionales relaciones de amistad existentes entre ambos países, **Teniendo en cuenta** la existencia de intereses comunes y su adhesión a los principios de la Democracia y el Estado de Derecho y al respecto de los Derechos Humanos, y reafirmando su defensa de los propósitos y principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, **Convencidos** de que el crecimiento económico y el progreso social contribuyen a la estabilidad política y social y al fortalecimiento de las instituciones democráticas, **Tomando en consideración** la pertenencia de los Estados Unidos Mexicanos al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y de la República Federal de Alemania a la Unión Europea, así como las obligaciones y competencias que de ello se derivan para cada parte, **Teniendo en cuenta** la Declaración de Roma del 20 de diciembre de 1990, por la cual institucionalizó el Diálogo Político entre los países miembros del grupo de Río y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, así como el ‘Documento de Bases de la Unión Europea sobre sus relaciones con los Estados de Latinoamérica y del Caribe’ del 31 de octubre de 1994, que amplía notablemente el marco para la cooperación, **Haciendo referencia** a la Declaración Conjunta Solemne entre el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por la otra, firmada en París el 2 de Mayo de 1995, **Confirmando** su voluntad de liberalizar el Comercio Mundial conforme a lo establecido en el Acta Final sobre los resultados de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay, en particular El Acuerdo para la Creación de la Organización Mundial del Comercio, **Expresando** su firme propósito de fomentar y desarrollar la cooperación bilateral en todas las áreas”.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Ibidem. pp.101-102-103.

¹⁶⁸ Prontuario Jurídico de la PGR, Normatividad Interna, Tomo V, Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico, México, INACIPE, 2002. p.111.

¹⁶⁹ Ibidem. pp.112-113.

3.5.9. Acuerdo de Cooperación Entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Argentina para la Lucha Contra el Abuso y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: El Acuerdo de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina para la Lucha contra el Abuso y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, se firmó en la Ciudad de México, el 15 de octubre de 1992. Fue aprobado por el Senado el 15 de diciembre de 1992, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de enero de 1993. Fue publicado en el mismo Diario el 11 de octubre de 1995.¹⁷⁰

El Gobierno de México y el de la República de Argentina:

“**Considerando** que comparten una profunda preocupación por el incremento de la producción y el tráfico ilícito, así como el abuso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en todo el mundo; **Conscientes** de que el abuso y tráfico ilícito de estupefacientes constituyen problemas que afectan a la comunidad de ambos países; **Reconociendo** la importancia de la cooperación entre los Estados Unidos para combatir en todos sus aspectos el problema del abuso y el tráfico ilícito de estupefacientes y otras actividades delictivas organizadas, incluyendo el crimen organizado; **Refiriéndose** a las obligaciones de ambos países como partes de la Convención Única sobre Estupefacientes, del 30 de marzo de 1961, enmendada por el protocolo del 25 de marzo de 1972 y del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, 21 de febrero de 1971; **Teniendo presente** la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancia Psicotrópicas, del 20 de diciembre de 1988; **Teniendo en cuenta** sus sistemas constitucionales, jurídicos y administrativos y el respeto a la soberanía de cada estado”.¹⁷¹

3.5.10. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: El Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice, sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia, se firmó en la ciudad de Belmopan, Belice, el 9 de febrero de 1990. Fue aprobado por el Senado el 19 de

¹⁷⁰ Ibidem. p.121.

¹⁷¹ Ibidem. pp. 122-123

junio de 1990, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1990. Fue publicado en el mismo Diario el 24 de enero de 1991.¹⁷²

El gobierno de México y el de Belice acuerdan lo siguiente:

“**Concientes** de la necesidad de proteger la vida y la salud de sus respectivos pueblos, de los graves efectos de las sustancias psicotrópicas; **Aceptando** que estas conductas deben atacarse en forma integral, bajo cuatro grandes rubros: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas control de ofertas, suspensión del tráfico ilícito, tratamiento y rehabilitación; **Reconociendo** que los distintos aspectos del narcotráfico y la fármaco dependencia, amenazan la seguridad y los intereses especiales de cada una de las partes; **Alentados** por el espíritu de las recomendaciones contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (El Plan). Adoptado en Viena, Austria, el 26 de junio de 1986; **Animados** por las disposiciones y metas de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988, y **Resueltos** a brindarse mutuamente la cooperación necesaria para combatir efectivamente el narcotráfico y la fármaco dependencia, las serias implicaciones de estas actividades, a niveles nacional e internacional”.¹⁷³

3.5.11. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y La República de Bolivia sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: El Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y La República de Bolivia sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia, se firmó en la Ciudad de la Paz Bolivia, el 6 de octubre de 1990. Fue aprobado por el Senado el 10 de junio de 1991, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1991. Fue publicado en el mismo Diario el 25 de octubre de 1993.¹⁷⁴

Los Estados Unidos Mexicanos y La República de Bolivia sostienen que:

“**Concientes** de la necesidad de proteger la vida y la salud de sus respectivos pueblos, de los graves efectos del narcotráfico y la fármaco dependencia, **Aceptando** que estas conductas deben atacarse en forma integral, bajo cuatro rubros: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas,

¹⁷² Ibidem. p.127.

¹⁷³ Ibidem. pp. 128-129.

¹⁷⁴ Ibidem. p. 133.

control de la oferta, supresión del tráfico ilícito, tratamiento y rehabilitación, **Reconociendo** que los distintos aspectos del narcotráfico y la fármaco dependencia, amenazan la seguridad y los intereses esenciales de cada una de las partes, **Resueltos** a brindarse mutuamente la cooperación necesaria para combatir efectivamente el narcotráfico y la fármaco dependencia, dadas sus características de fenómeno de naturaleza y alcance internacionales, **Alentados** por el espíritu de las recomendaciones contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en materia de fiscalización del Uso Indevido de Drogas (El Plan Amplio y Multidisciplinario), adoptado en Viena, Austria, el 26 de julio de 1987, y **Animados** por el objetivo de que la cooperación a la que se refiere el presente Convenio complemente lo que ambos países se brindarán en cumplimiento de las obligaciones internacionales que asuman conforme a la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988”.¹⁷⁵

3.5.12. Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1991. Firmado en la Ciudad de México, el 16 de marzo de 1990. Aprobado por el Senado el 11 de julio de 1990, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1990. Entró en vigor el 30 de noviembre de 1990.¹⁷⁶

El Gobierno de México y el de Canadá Sostienen:

“ **Reconociendo** la importancia de la Cooperación Internacional para prevenir y suprimir cultivos, producción y distribución ilícitas y el abuso de estupefacientes y sustancias **Psicotrópicas**, y manifestando su apoyo al trabajo de las Naciones Unidas en estas materias; **Resueltos** a proporcionarse mutuamente la cooperación necesaria para combatir efectivamente el narcotráfico y la fármaco dependencia, dada la naturaleza y alcance internacionales de estos fenómenos; **Convencidos** que dicha cooperación debe abarcar cuatro grandes rubros: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas control de oferta, suspensión del tráfico ilícito, y tratamiento y rehabilitación; **Tomando en cuenta** la Convención Única de estupefacientes y sustancias Psicotrópicas de 1988; **Alentados** por el espíritu de la Declaración de la Conferencia Internacional Sobre el Abuso de Drogas y el Tráfico ilícito y las iniciativas contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinado de Actividades Futuras del Control del Abuso de Drogas, adoptadas en Viena, Austria, el 26 de junio de 1987; **Reconociendo** la importancia de los tratados y

¹⁷⁵ Ibidem. pp. 134-135

¹⁷⁶ Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en Materia de Narcotráfico. Procuraduría de la Republica....op. cit. p.168.

Acuerdos bilaterales para combatir el narcotráfico y la fármaco dependencia, particularmente en los campos de asistencia legal mutua en materia penal, extradición, transferencia de delinquentes y cooperación aduanera; y Deseos de alentar la cooperación establecida entre las organizaciones apropiadas de los dos países y deseando desarrollar aun mas la cooperación mutua dentro de esta importante área".¹⁷⁷

3.5.13. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Federativa del Brasil sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: El Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Federativa del Brasil sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia, se firmó en la Ciudad de México, el 18 de noviembre de 1996. Fue aprobado por el Senado el 16 de abril de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 30 de enero de 1998.¹⁷⁸

3.5.14. Acuerdo de Cooperación en Materia de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas entre el Gobierno de los estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Republica de Colombia. El Acuerdo de Cooperación en Materia de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas entre el Gobierno de los estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia, se firmó en la Ciudad de Santafé de Bogota, D.C., Colombia, el 17 de enero de 1997. Fue aprobado por el senado el 16 de abril de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de junio del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 14 de enero de 1998.¹⁷⁹

“El Gobierno de los Estados unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia.... Animados por el deseo de fortalecer las cordiales relaciones de amistad que existen entre los Gobiernos y Pueblos de ambas partes; Concientes de la importancia de incrementar la cooperación en materia de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; En Desarrollo de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988,.... Concientes que la lucha contra actividades de producción, fabricación, tráfico, distribución y venta ilícita y consumo indebido de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, precursores y sustancias químicas esenciales y demás

¹⁷⁷ Ibidem. pp. 169-170.

¹⁷⁸ Prontuario jurídico de la PGR, Normatividad interna; Tomo v, tratados y Acuerdos.... Op.cit. p. 141.

¹⁷⁹ Ibidem. p.147.

conductas descritas en el numeral I del artículo 3 de la Convención es una responsabilidad compartida de la comunidad internacional; **Acatando** las disposiciones legales y constitucionales de cada una de las partes y respetando los principios de Derecho Internacional aplicables”.¹⁸⁰

3.5.15. Acuerdo Entre los Estados Unidos Mexicanos y Costa Rica sobre Cooperación para Combatir el narcotráfico y la fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de junio de 1992. Firmado en San José, Costa Rica, el 13 de octubre de 1989, según decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 8 de febrero de 1993. Entró en vigor el 6 de abril de 1992.¹⁸¹

“Los Estados Unidos Mexicanos y Costa Rica **Consientes** de la necesidad de proteger la vida y la salud de sus respectivos Pueblos, de los graves efectos del narcotráfico y la fármaco dependencia, **Aceptando** que estas conductas deben atacarse en forma integral, bajo cuatro grandes rubros: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, control de oferta, supresión del tráfico ilícito, tratamiento y rehabilitación, **Reconociendo** que los distintos aspectos del narcotráfico y la fármaco dependencia, amenazan la seguridad y los intereses esenciales de cada una de las partes, **Resueltos** a brindarse mutuamente la cooperación necesaria para combatir efectivamente el narcotráfico y la fármaco dependencia, dadas sus características de fenómenos de naturaleza y alcance internacionales, **Alentados** por el espíritu de las recomendaciones contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades Futuras en Materia de Fiscalización del uso Indebido de Drogas..., adoptando en Viena, Austria, el 26 de junio de 1987, y **Animados** por el objetivo de que la cooperación a la que se refiere el presente Acuerdo completamente la que ambas partes se brindaran en cumplimiento de las obligaciones internacionales que asumen conforme a la Convención de las naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de estupefacientes y Sustancias psicotrópicas..., adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988”.¹⁸²

3.5.16. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea para la Cooperación en Materia de Control de los Precursores y Sustancias Químicas Utilizados con Frecuencia en la Fabricación Ilícita de estupefacientes o de Sustancias Psicotrópicas: El acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea para la cooperación en Materia de control de los precursores y sustancias químicas utilizados con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, se firmó en la Ciudad de Bruselas, Bélgica, el 13 de diciembre de 1996. Fue

¹⁸⁰ Ibidem. pp. 148-149.

¹⁸¹ Tratados y acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de Narcotráfico, PGR....op. cit. p.182

¹⁸² Ibidem. p. 185.

aprobado por el Senado el 29 de abril de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 7 de enero de 1998.¹⁸³

“Los Estados Unidos Mexicanos denominados en lo sucesivo “México”, por una parte, y la Comunidad Europea, denominada en lo sucesivo “La Comunidad”, por otra parte, denominadas en lo sucesivo “partes contratantes”, **Resueltos** a impedir y combatir la fabricación ilícita de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas mediante el control del suministro de los precursores y sustancias químicas utilizados con frecuencia en dicha fabricación; **Tomando Nota** del artículo 12 del Convenio de las Naciones Unidas de 1988 Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Psicotrópicas; **Reafirmando** la necesidad de reforzar la cooperación internacional a través de la conclusión de acuerdos bilaterales, en especial entre regiones y los países involucrados en la importación, exportación y tránsito de sustancias controladas; **Convencidos** de que el comercio internacional constituye un factor de riesgo específico y de que sólo se puede combatir este riesgo mediante acuerdos de cooperación entre las regiones afectadas, concretamente, estableciendo una relación entre los controles a la exportación y los controles a la importación de sustancias controladas; **Afirmando** su compromiso común a favor del establecimiento de mecanismos de asistencia y cooperación entre México y la Comunidad, con el fin de luchar contra el desvío de sustancias controladas hacia usos ilícitos, de forma armonizada con las orientaciones y acciones adoptadas a nivel internacional;....”¹⁸⁴

3.5.17. Acuerdo Entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico Internacional: el acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 1991. Firmado en la Ciudad de la Habana, Cuba el día 27 de junio de 1990. Aprobado por el Senado el 13 de diciembre de 1990, según decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 14 de enero de 1991. Entró en vigor el 1ro de julio de 1991.¹⁸⁵

“Los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba, **Profundamente preocupadas** por la magnitud y la tendencia creciente del narcotráfico internacional, que representa una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos menoscaba las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad; **Animadas** por el espíritu de las recomendaciones contenidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario en Materia de Fiscalización de uso indebido de Drogas, adoptado en Viena, el 26 de junio de 1987 y de las

¹⁸³ Prontuario jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo v, Tratados y Acuerdosop.cit.p.153.

¹⁸⁴ Ibidem. pp. 154-155.

¹⁸⁵ Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en Materia de Narcotráfico, PGR....op.cit. p.191.

disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada en Viena, el 20 de diciembre de 1988; **Reconociendo** que la erradicación del narcotráfico es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que a su fin, es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación bilateral y multilateral....”¹⁸⁶

3.5.18. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Chile sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia. Este instrumento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre de 1991. Firmado en la Ciudad de México el 2 de octubre de 1990. Aprobado por el Senado el 20 de diciembre de 1990. Según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1991. Entró en vigor el 12 de abril de 1991.¹⁸⁷

3.5.19. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China, sobre la Cooperación en Materia de combate al Tráfico Ilícito y Abuso de estupefacientes, sustancias Psicotrópicas y Control de Precursores Químicos. El Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China, sobre la Cooperación en Materia de combate al Tráfico Ilícito y Abuso de estupefacientes, sustancias Psicotrópicas y Control de Precursores Químicos, se firmó en la Ciudad de Beijing, China, el 22 de noviembre de 1996. Fue aprobado por el Senado el 16 de abril de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del propio año fue publicado en el mismo Diario el 14 de enero de 1998.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Ibidem. p.193.

¹⁸⁷ Ibidem. p. 199.

¹⁸⁸ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo V, Tratados y Acuerdos....op. cit. p.185.

3.5.20. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica del Ecuador sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1993. Firmado en Quito, Ecuador, el día 25 de marzo de 1990. Aprobado por el Senado el 12 de julio de 1990, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de agosto de 1990. Entró en vigor el 5 de febrero de 1993.¹⁸⁹

3.5.21. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: El Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia, se firmó en la Ciudad de San Salvador, El Salvador, el 14 de julio de 1993. Fue aprobado por el Senado el 9 de diciembre de 1993, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1994. Fue publicado en el mismo Diario el 15 de Marzo de 1995.¹⁹⁰

3.5.22. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España de Cooperación en Materia de Prevención del uso Indebido y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: El Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España de Cooperación en Materia de Prevención del uso Indebido y Lucha contra el Trafico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, se firmó en la Ciudad de México, el 6 de noviembre de 1997. Fue aprobado por el Senado el 6 de abril de 1998, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 28 de agosto de 1998.¹⁹¹

¹⁸⁹ Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en Materia de Narcotráfico, PGR, .op.cit. p. 207.

¹⁹⁰ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo V, Tratados y Acuerdos....op.cit. p.199.

¹⁹¹ Ibidem. p.207.

3.5.23. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: el acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1992. Firmado en la Ciudad de México, el 23 de febrero de 1989. Aprobado por el Senado el 30 de noviembre de 1989. Según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 1990. Entró en vigor para ambos Gobiernos el 30 de julio de 1990.¹⁹²

3.5.24. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Filipinas sobre la Cooperación en Materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y control de Precursores Químicos: El Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Filipinas sobre la Cooperación en Materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y control de Precursores Químicos, se firmó en la Ciudad de México, el 12 de mayo de 1997. Fue aprobado por el Senado el 16 de octubre de 1997 según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 27 de mayo de 1998.¹⁹³

3.5.25. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: el instrumento fue Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de marzo de 1992. Firmado en Tapachula, Chiapas, México, el 18 de agosto de 1989. Aprobado por el Senado el 30 de noviembre de 1989, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1990. Entró en vigor el 28 de febrero de 1990.¹⁹⁴

¹⁹² Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de Narcotráfico, PGR,...op.cit. p.225.

¹⁹³ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo V, Tratados y Acuerdos....op.cit. p.219.

¹⁹⁴ Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en Materia de Narcotráfico, PGR, op.cit. p.233.

3.5.26. Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 1991. Firmado en la Ciudad de San Pedro, Sula, Honduras, el 13 de octubre de 1990. Aprobado por el Senado el 18 de junio de 1991. Según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1ro de julio de 1991. Entró en vigor el 2 de agosto de 1991.¹⁹⁵

3.5.27. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Israel sobre Cooperación en el Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Otros Delitos Graves: Se firmó en la Ciudad de Jerusalén, Israel, el 16 de febrero de 1997. Fue aprobado por el senado el 16 de abril de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 12 de enero de 1998.¹⁹⁶

3.5.28. Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Italiana en la Lucha Contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1992. Firmado en Roma, Italia, el 8 de julio de 1991. Aprobado por el Senado el 20 de diciembre de 1991, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992. Entró en vigor el 30 de enero de 1992.¹⁹⁷

3.5.29. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Jamaica para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1991. Firmado en la Ciudad de Kingston, Jamaica el 30 de julio de 1990. Aprobado por el Senado el 10 de junio de 1991,

¹⁹⁵ Ibidem.p.241.

¹⁹⁶ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo V, Tratados y Acuerdos....op. cit. p.239.

¹⁹⁷ Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en Materia de Narcotráfico, PGR, op.cit. p.249.

según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1991. Entró en vigor el 20 de septiembre de 1991.¹⁹⁸

3.5.30. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua Sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1993. Firmado en Managua, Nicaragua el 7 de agosto de 1992. Aprobado por el Senado el 15 de diciembre de 1992, según decreto publicado el 14 de enero de 1993. Entró en vigor el 11 de febrero de 1993.¹⁹⁹

3.5.31. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú Sobre Cooperación con Relación a los Delitos Contra la Salud en Materia de Narcotráfico y Fármaco dependencia: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1992. Firmado en la Ciudad de México, el 7 de mayo de 1991. Aprobado por el Senado, según Decreto del 3 de diciembre de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1991. Entró en vigor el 10 de enero de 1992.²⁰⁰

3.5.32. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre Cooperación Bilateral en la Lucha Contra el Trafico Ilícito y Abuso de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1991. Firmado en la Ciudad de México, el 23 de febrero de 1989. Firmado en Londres, Gran Bretaña, el 29 de enero de 1990. Aprobado por el Senado el 19 de junio de 1990. Según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 1990. Entró en vigor el 1ro de septiembre de 1990.²⁰¹

¹⁹⁸ Ibidem. p.255.

¹⁹⁹ Ibidem. p.263.

²⁰⁰ Ibidem. p.273.

²⁰¹ Ibidem. p.283.

3.5.33. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte Concerniente a Asistencia Mutua Relativa Al Tráfico De Estupefacientes: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1991. Firmado en Londres, Gran Bretaña, el 29 de enero de 1990. Aprobado por el Senado el 19 de junio de 1990, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1990. Entró en vigor el 1ro. De septiembre de 1990.²⁰²

3.5.34. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá Sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Fármaco dependencia:Se firmó en la Ciudad de Panamá, el 8 de marzo de 1995. Fue aprobado por el Senado el 4 de diciembre de 1995, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 16 de marzo de 1996.²⁰³

3.5.35. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Paraguay Sobre Cooperación en Materia de Combate al Tráfico Ilícito y Abuso de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Control de Precursores Químicos y Delitos Conexos:Se firmó en la Ciudad de México el 1ro de agosto de 1997. Fue aprobado por el Senado el 16 de octubre de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 15 de octubre de 1998.²⁰⁴

²⁰² Ibidem. p.289.

²⁰³ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna Tomo V, Tratados y Acuerdosop.cit.p.265

²⁰⁴ Ibidem. p.273.

3.5.36. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Dominicana sobre Cooperación en Materia de Combate al Tráfico Ilícito, Abuso de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos: ,....Se firmó en la Ciudad de México, el 18 de agosto de 1997. Fue aprobado por el Senado el 16 de octubre de 1997, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre del propio año. Fue publicada en el mismo Diario el 14 de julio del 2000.²⁰⁵

3.5.37. Convenio Entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Rumania en Materia de Cooperación para el Combate al Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos:, Se firmó en la Ciudad de Bucarest, Rumania, el 19 de abril de 1999, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 2000. Fue publicado en el mismo Diario el 20 de marzo de 2001.²⁰⁶

3.5.38. Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia Sobre Cooperación en Materia de Combate al Narcotráfico y la Fármaco dependencia:, Se firmó en la Ciudad de México, el 20 de mayo de 1996, Fue aprobado por el Senado el 10 de diciembre de 1996, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997. Fue publicado en el mismo Diario el 13 de junio de 1997.²⁰⁷

²⁰⁵ Ibidem. p.289.

²⁰⁶ Ibidem. p.303.

²⁰⁷ Ibidem. p.311.

3.5.39. Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Trinidad y Tobago Sobre la Cooperación en Materia de Combate al Tráfico Ilícito, Abuso de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos: ..., Se firmó en la Ciudad de México, el 22 de enero de 1998. Fue aprobado por el Senado el 30 de abril de 1998, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 19 de agosto de 1998.²⁰⁸

3.5.40. Convenio Entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la Prevención del uso Indebido y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos químicos Esenciales:, Se firmó en la Ciudad de México, el 29 de marzo de 1996. Fue aprobado por el Senado el 8 de octubre de 1996, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre del propio año. Fue publicado en el mismo Diario el 27 de agosto de 1998.²⁰⁹

3.5.41. Acuerdo Entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela Sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo y Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas: Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1991. Firmado en Caracas, Venezuela el 10 de julio de 1989. Aprobado por el Senado el 30 de noviembre de 1989, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1990. Entró en vigor el 16 de febrero de 1990.²¹⁰

²⁰⁸ Ibidem p.317.

²⁰⁹ Ibidem. p.323.

²¹⁰ Tratados y Acuerdos Internacionales Suscritos por México en Materia de Narcotráfico, PGR...op. cit. p.305

3.5.42. Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de Nicaragua, de la República de Panamá, de Belice, de la República de Costa Rica, de la República del Salvador de la República de Guatemala y de la República de Honduras y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas: ..., Se firmó en la Ciudad de México, el 20 de mayo de 1996. Fue suscrito por los Estados Unidos Mexicanos en la misma fecha de su adopción. No se sujetó a ratificación, entró en vigor el 20 de mayo de 1996.²¹¹

La gran preocupación de Estados Unidos por sus problemas internos con las drogas y las debilidades de las instituciones dedicadas a la lucha antidrogas en otros países lo obligó a tomar la delantera en el desarrollo de una campaña contra las drogas que involucre a los principales países productores de las mismas. En consecuencia, la mayoría de las acciones antinarcoóticos emprendidas en el hemisferio se originan en esfuerzos inspirados y diseñados por los Estados Unidos financiados con fondos estadounidenses y orientados por intereses estadounidenses.

Los acuerdos establecidos bilateralmente entre Estados Unidos y los países latinoamericanos para llevar a cabo estas actividades se reducen a una estrategia de sistema radial en la que Estados Unidos funciona como eje central que impulsa y controla los puntos radicales.

La naturaleza transnacional e interconectada del tráfico ilegal de estupefacientes, hace imposible que un país (aun el mismo Estados Unidos), resuelva por sí sólo el problema de las drogas. Los éxitos alcanzados, nacional y bilateralmente, han simplemente desplazado las actividades ilícitas a otros países. Estados Unidos tampoco puede promover un esfuerzo multinacional recurriendo únicamente a incentivos unilaterales o a la presión; el multilateralismo no es algo que se pueda manejar a capricho de una de las partes sino, como un esfuerzo conjunto de cooperación internacional.

²¹¹ Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna Tomo V, Tratados y Acuerdos..., op. cit. p.337.

De esta manera, la cooperación internacional es indispensable para lograr resultados efectivos frente al problema global de las drogas; México ha puesto especial énfasis en que la reducción de la demanda forme parte del desarrollo de acciones de cooperación bilateral y multilateral, en las que el CONADIC representa a la Secretaría de Salud.

Esta cooperación data del momento histórico en que se agudizó el problema, México participó en las Convenciones de la Naciones Unidas Sobre Estupefacientes (La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Signo el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, La Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988) y firmó la Declaración Política aprobada durante el periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General dedicado a la acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas que se realizó en junio de 1998. Destaca la vinculación permanente con el Programa de las Naciones unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

Como complemento de los tratados para combatir el narcotráfico nuestro país ha firmado con diversos países convenios para suprimir el lavado de dinero, la delincuencia organizada, de extradición, de asistencia jurídica y de evasión fiscal; con el propósito de combatir este flagelo integralmente.

CAPITULO IV

LA NECESIDAD DE UNA POLITICA MULTILATERAL EN EL COMBATE AL NARCOTRAFICO; ATENDIENDO LOS PRINCIPIOS DE LA COOPERACION INTERNACIONAL

4.1. El papel de la ONU en la lucha antidrogas

Previa a la aparición de la ONU, estaba constituido un organismo denominado la Liga de las Naciones, esto sucedió al terminar la primera Guerra Mundial, 1914-1918. Su origen histórico y jurídico es el tratado de Versalles del 28 de junio de 1919, que contenía disposiciones para constituir la liga de las Naciones, la Organización Internacional del Trabajo y se preveía un órgano Jurisdiccional de la Liga.

“Lo firmaron por una parte Alemania y, por otra, como principales potencial aliadas, Estados Unidos de América, el Imperio Británico, Francia, Italia y Japón y como países asociados a los aliados, Bélgica, Bolivia, Brasil, China, Cuba, Ecuador, Grecia, Guatemala, Haití, Hedjaz, Honduras, Liberia, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, Estado Servo-Croata-Esloveno, Siam, Checoslovaquia y Uruguay”.²¹²

El objetivo de la liga era construir una sociedad mundial de Naciones sobre los principios de la democracia y el parlamento y fomentar la cooperación entre las naciones para garantizar la paz y la seguridad; preverá un sistema de seguridad basada en la reducción de armamento, la solución pacífica de las disputas y limitaciones al derecho de apelar a la guerra. Se estableció la garantía colectiva de independencia de cada miembro; y sanciones contra el Estado que recurriera a la guerra en violación de sus compromisos. Sus Órganos principales eran la Asamblea (compuesta por todos los miembros de la liga), el Consejo (las cinco principales potencias aliadas y otros cuatro; se aumentó mas tarde a once) y el secretariado. Las decisiones se tomaban por unanimidad. Aunque se organizó bajo el principio de igualdad de los Estados, el Consejo estaba dominado por los principios

²¹² Villarreal Corrales, Lucinda, *la Cooperación Internacional en Materia Penal*, 3ª. ed. México, op. Cit. p. 9.

de hegemonía de las grandes potencias y equilibrio de poder. La liga de las naciones fue el primer intento de la Comunidad de Naciones por una cooperación internacional.²¹³

La existencia de la Liga de las Naciones no tuvo la suficiente fuerza para impedir el estallido de la Segunda Guerra Mundial. Fue en este proceso cuando la comunidad internacional consideró la posibilidad de crear un organismo más poderoso que alcanzara el mantenimiento de la paz. De esta manera, este es el momento histórico en el que se avizora la creación de la Organización de las Naciones Unidas.

La segunda Guerra Mundial, hizo ver el fracaso de la Liga de las Naciones, y a la vez la necesidad de una organización mundial más fuerte para el mantenimiento de la paz. Durante el transcurso de la guerra, germinan varios planes para la paz, entre los que destacan: los proyectos del papado, la carta del Atlántico de 1941 (declaración conjunta entre Roosevelt y Churchill); la ‘Declaración de las Naciones Unidas’ o ‘pacto de solidaridad’ del 1ro de enero de 1942, durante la Segunda Guerra Mundial, cuando los representantes de 26 naciones establecieron en Washington, el compromiso, en nombre de sus Gobiernos, de continuar juntos la lucha contra las potencias del eje.²¹⁴

4.1.1. Origen de la ONU

Las Naciones Unidas adquirieron existencia oficial el 24 de octubre de 1945, al quedar ratificada la Carta por China, los Estados Unidos de América, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética y por la mayoría de los demás Signatarios; el 24 de octubre se celebra anualmente como Día de las Naciones Unidas.

4.1.2. La Carta de la ONU

La Carta de las Naciones Unidas es el Instrumento constituyente de la Organización, contiene los derechos y obligaciones de los Estados miembros y establece los órganos y

²¹³ Ibidem. pp.9-10.

²¹⁴ Ibidem. p.12-13.

procedimientos de la Organización. La Carta es un Tratado que codifica a nivel internacional los principios fundamentales de las relaciones entre los Estados, como la igualdad soberana y la prohibición de la fuerza en las relaciones internacionales y los derechos humanos inherentes a todos los hombres. La Carta de San Francisco consta de once artículos, divididos en capítulos, secciones y párrafos numerados consecutivamente. Es un pacto internacional convenido por los gobiernos, tiene un carácter contractual, que reconoce la igualdad soberana de todos los Estados.²¹⁵

4.1.3. Estructura de la ONU

La organización de las Naciones Unidas está Estructurada por seis órganos principales. La Asamblea General, El Consejo de Seguridad, El Consejo Económico Social, El Consejo de Administración Fiduciaria, La Corte Internacional de Justicia y la Secretaria, todos ubicados en la Sede de Nueva York, excepto la Corte que se encuentra en la Haya.

4.1.4. La ONU y la Lucha Antidrogas

En el tema referente a la lucha internacional del narcotráfico, la Organización de las Naciones Unidas ha desempeñado un papel muy destacado, ya que este organismo internacional es el encargado formal de la coordinación y la dirección de los esfuerzos internacionales tendentes a la erradicación de este flagelo; en este sentido, las Naciones Unidas han implementado una serie de políticas y estrategias de acción internacional que, desde un enfoque multifacético, encaran la lucha contra las drogas.

“La fiscalización internacional de estupefacientes es una preocupación mundial desde la primera conferencia internacional sobre la materia, celebrada en Shanghai en 1909. El régimen de fiscalización

²¹⁵ Ibidem. pp.14.

internacional se ha venido elaborando desde 1920, con los auspicios de la sociedad de naciones y desde 1946, por las Naciones Unidas”.²¹⁶

Con base en los tratados patrocinados con las Naciones Unidas, los Gobiernos se obligan a fiscalizar la producción y distribución de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, combatir el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, mantener el mecanismo administrativo necesario e informar a los Organismos Internacionales acerca de sus actividades.

4.1.5. Principales Instrumentos Jurídicos Internacionales Sobre las Drogas

Estos instrumentos jurídicos internacionales son los siguientes:

“La convención única de 1961 sobre estupefacientes, que codifica tratados anteriores sobre estupefacientes naturales y sintéticos la cannabis y la cocaína; el Convenio sobre sustancias psicotrópicas de 1971, que se refiere a alucinógenos, anfetaminas y barbituratos; así como sedantes y tranquilizantes distintos a las barbituratos; el Protocolo 1972 de modificación de la Convención Única, que destaca la necesidad de dar tratamiento y rehabilitar a los drogadictos; la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988, cuyo propósito es privar a los traficantes de drogas, en particular mediante disposiciones relativas a la extradición; y autoriza la asistencia jurídica recíproca en cuanto investigaciones relacionadas con las drogas y la transferencia de actuaciones en procesos penales. Las partes se comprometen a eliminar o reducir la demanda ilícita de drogas”.²¹⁷

A través de los Tratados Internacionales, los cuales encuentran sustento jurídico en las Convenciones anteriormente señaladas, los países Signatarios pretenden limitar la oferta y demanda de estupefacientes y sustancias psicotrópicas a las necesidades del orden médico y científico.

²¹⁶ Ibidem. p. 46.

²¹⁷ Ibidem. pp.46-47.

4.1.6. La Comisión de Estupefacientes

La Comisión de estupefacientes, una de las Comisiones Orgánicas del Consejo Económico y Social, examina el propósito de los Tratados y la aplicación de sus disposiciones, y fórmula recomendaciones al Consejo sobre la fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Esta Comisión se estableció en 1946 y es el órgano mas importante en la formulación de políticas para la fiscalización internacional de drogas en las Naciones Unidas, examinan la situación mundial en materia de drogas y propone nuevos tratados. Su principal responsabilidad es modificar las listas anexas de los tratados para incorporar nuevas sustancias al Régimen Internacional de Fiscalización, eliminar o cambiar el régimen respecto a determinadas sustancias.²¹⁸

4.1.7. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, empezó a funcionar en 1968, evalúa y supervisa la aplicación general, por los Gobiernos, de los Tratados de Fiscalización de Estupefacientes, examina y confirma las estimaciones anuales de las necesidades lícitas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que presentan los Gobiernos que limitan la fabricación y comercio de estos a propósitos médicos y científicos. En caso de violación de un tratado la Junta puede pedir a los Gobiernos que adopten medidas correctivas y pueden señalar las violaciones a los miembros del Consejo Económico y Social y a la de la Comisión de estupefacientes.²¹⁹

²¹⁸ Idem.

²¹⁹ Idem.

4.1.8. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)

Establecido en 1990, el PNUFID empezó a funcionar en 1991. Dirige las actividades de fiscalización internacional de estupefacientes, observa las tendencias de la producción, el consumo y el tráfico de drogas, y fomenta la aplicación de los Tratados sobre Fiscalización de estupefacientes. Es el centro mundial de conocimientos especializados e información sobre la Fiscalización Internacional de Estupefacientes.

En particular el programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas:

- * Constituye el elemento central de organización de las Naciones Unidas en cuestiones de fiscalización de estupefacientes, con la responsabilidad exclusiva

De coordinar y dirigir eficazmente todas las actividades de las Naciones Unidas contra las drogas ilícitas;

- * Actúa en nombre del Secretario General para cumplir con las responsabilidades que le asignan, en virtud de Tratados Internacionales y resoluciones, los Órganos de las Naciones Unidas sobre fiscalización internacional de estupefacientes; supervisa la aplicación y garantiza que se lleven a cabo esas funciones;

- * Presta servicios de Secretaría y servicios sustantivos de apoyo al Órgano Rector del Programa (La Comisión de estupefacientes) y a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes;

- * Proporciona asesoramiento a los Estados miembros en lo tocante a la aplicación de los Tratados de Fiscalización Internacional de Estupefacientes y ayuda a los Estados a adherirse a ellos;

- * Diseña y ejecuta en todo el mundo programas de cooperación técnica relacionados con la fiscalización de los estupefacientes para reducir la producción ilícita, la fabricación, el tráfico y el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y para mejorar la eficacia de las medidas destinadas a controlar la oferta ilícita de estupefacientes y sustancias susceptibles de uso indebido.

* Coordina las estrategias de cooperación técnica para la fiscalización de estupefacientes en los planos regional y mundial;

* Administra los recursos financieros del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y lleva sus cuentas;

* Es el depositario de los conocimientos técnicos sobre la fiscalización de estupefacientes para la Secretaría, incluidas las Comisiones económicas regionales y otros Órganos de las Naciones Unidas, y para los Estados miembros, a los que, en este sentido, asesora sobre asuntos relativos a la fiscalización nacional e internacional de estupefacientes;

* Mantiene contactos con institutos de investigación, asociaciones y universidades fuera de la organización, a fin de obtener e intercambiar información relativa a las conclusiones más recientes de las investigaciones sobre fiscalización de estupefacientes; propone proyectos conjuntos de investigación y, de ser necesario, participa en ellos;

* Promueve la coordinación y la cooperación con organizaciones regionales e interregionales que llevan a cabo actividades de fiscalización de estupefacientes fuera del sistema de las Naciones Unidas.

Este programa se estableció en 1990 para ser mas eficaz el mecanismo de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas: empezó a funcionar en 1991, tiene veinte oficinas distribuidas en diversos países y funciona como centro mundial de información y conocimientos especializados en relación al uso indebido de drogas, presta asistencia técnica al Consejo Económico y Social, a la Asamblea General y a otros Órganos de las Naciones Unidas y recomendando medidas adecuadas a los gobiernos relacionadas con la Fiscalización de Drogas.....²²⁰

El programa ayuda a los Estados miembros en la aplicación de los Tratados de Fiscalización Internacional de Estupefacientes para reducir la demanda y tráfico ilícito de drogas; a crear otras fuentes de ingresos y elevar los niveles de vida a fin de liberar a los agricultores de la dependencia económica del cultivo de estupefacientes; colabora con los Gobiernos Organizaciones Intergubernamentales, no Gubernamentales y el sector privado

²²⁰ Ibidem. p. 47-48.

en asistencia jurídica, tratamiento, rehabilitación e incorporación social de drogadictos; coordina las actividades de organismos especializados y los programas de las Naciones Unidas en esta materia; Impulsa la concientización pública sobre los efectos nocivos del uso indebido de drogas; presta servicios a las reuniones de la Comisión de Estupeficientes y de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes y promueve la Cooperación regional e interregional.²²¹

4.1.9. El Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

El Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Integral de Drogas, fue establecido por la Asamblea General en 1991, es la fuente principal de recursos para la Asistencia Financiera y técnica para los países en desarrollo dentro del sistema de las Naciones Unidas. El fondo está financiado por las contribuciones voluntarias de los Estados miembros y organizaciones privadas proporciona a la Organización los recursos extrapresupuestarias necesarias para enfrentar los retos del uso indebido de drogas y el tráfico ilícito de drogas.²²²

4.1.10. Sustento Jurídico del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)

Las Naciones Unidas ayudan a los países a encontrar medios innovadores de reducir la oferta y la demanda de drogas. La Comisión de Estupeficientes, órgano creado en virtud de un Tratado constituye el principal órgano normativo para todas las cuestiones de fiscalización internacional de estupeficientes. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes tienen por objeto restringir la disponibilidad de las drogas para fines médicos y científicos, impedir que se desvíen por causas ilegales y luchar contra el tráfico ilícito. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

²²¹ Idem.

²²² Idem.

(PNUFID), se encarga de coordinar todas las actividades de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de estupefacientes.

“.....El Sistema de Fiscalización de Drogas se rige por una serie de Tratados adoptados bajo la cooperación de las Naciones Unidas, que requieren que los Gobiernos ejerzan control sobre la producción y distribución de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, compartan al uso indebido de drogas y el tráfico ilícito, mantengan el mecanismo administrativo necesario y notifiquen sus medidas a organismos internacionales”.²²³

Los Tratados vigentes son los siguientes: La Convención Única de 1961 sobre estupefacientes que estableció la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE); la misma Convención modificada por el protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.²²⁴

4.1.11. Acciones Concretas de la ONU en Materia de Narcotráfico

Las Naciones Unidas ayudan a los Gobiernos y a las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) a buscar modos innovadores de controlar la oferta y la demanda de drogas. La Secretaría de PNUFID, se encuentra en Viena desde el 1ro. De enero de 1998, el Programa tiene dos divisiones: La división de aplicación de Tratados y planificación y apoyo a los programas, y la división de operaciones de análisis. Los recursos financieros proceden de dos fuentes: el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y un presupuesto financiado con contribuciones voluntarias procedentes en su mayoría de los Gobiernos de los países partes.

La Cumbre Mundial de la Lucha Contra las Drogas de las Naciones Unidas, celebrada del 8 al 11 de junio de 1998, fue planteada en el terreno declarativo como una oportunidad histórica de cooperación mundial, La Cumbre Antidrogas realizada en la Sede

²²³ Ibidem. p. 49.

²²⁴ Idem.

de las Naciones Unidas puede verse como una urgente reagrupación de fuerzas desde los gobiernos para encarar realidades así de llanas: 101 millones en el mundo de consumidores de marihuana, heroína y cocaína, y ventas anuales de estupefacientes al menudeo por casi 400 mil millones de dólares.

En la cumbre mundial de la lucha contra las drogas de las Naciones Unidas, durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General realizado en Nueva York del 8 al 11 de junio de 1998, los representantes de 185 Estados miembros acordaron una estrategia para abordar el problema internacional de las drogas.²²⁵

En las discusiones de la Asamblea se consideró que el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero y el terrorismo constituyen nuevas amenazas para la seguridad nacional, el desarrollo económico, la democracia y la soberanía de los países, y que los delincuentes organizados en redes transnacionales amenazan a todas las naciones del mundo.²²⁶

“Derivado de los trabajos de los Estados miembros se elaboraron la declaración política; declaración sobre principios rectores de la reducción de la demanda; declaración sobre principios internacionales contra el lavado de dinero; recomendaciones para el control de los precursores químicos; plan de acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores, y medidas para fortalecer la cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos de plantas narcogénicas y el desarrollo alternativo”.²²⁷

Los Estados Miembros aprobaron una Declaración política que enuncia una estrategia mundial encaminada a lograr una reducción significativa tanto en la oferta como en la demanda de drogas ilícitas para el año 2008. Asimismo, adoptaron la Declaración sobre los principios rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, el primer acuerdo internacional encaminado a enfrentar el uso indebido de drogas. Se evaluaron seis temas: sustancias precursoras, estimulantes del tipo anfetamínico cooperación judicial, blanqueo

²²⁵ Idem.

²²⁶ Idem.

²²⁷ <http://www.jornada.unam.mx/1998/jun98/980608/drogas.html>. p. 1 de 5.

de capitales reducción de la demanda de drogas y eliminación de los cultivos ilícitos y desarrollo alternativo.²²⁸

“1. Declaración Política, reconoce que el problema de las drogas es mundial y exige un enfoque integrado y equilibrado de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Subraya la necesidad de dar atención al problema de la demanda, y compromete a todos los Estados a lograr resultados importantes y medibles en la reducción de la demanda para el año 2008, para eliminar o reducir considerablemente la fabricación, la comercialización y el tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas, comprendidas las drogas sintéticas y la desviación de precursores; resuelve aumentar la cooperación para combatir el blanqueo de dinero vinculado al tráfico de drogas y pide que antes del año 2003 se promulguen leyes y se establezcan programas nacionales para vigorizar el plan de acción para combatir la fabricación, tráfico y uso indebido de estimulantes anfetamínicos y el lavado de dinero;

2. Declaración Internacional sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas, es el primer instrumento mundial de alcance global que subraya la importancia de reducir la demanda ilícita de drogas”²²⁹.

Dicha declaración subraya la necesidad de que exista un equilibrio entre la reducción de la demanda y la reducción de la oferta, de forma que ambas se refuercen en el marco de una estrategia integrada para resolver el problema de la droga. Además las políticas de reducción de demanda de drogas deberán estar orientadas hacia la prevención y la reducción de las consecuencias negativas del uso indebido de drogas, prever y fomentar la participación activa y coordinada de los particulares a nivel de la comunidad.

“3. Medidas de control de los precursores químicos, reconoce que estos últimos se han convertido en uno de los problemas mas graves que se plantean en relación en la fabricación ilícita de drogas, reafirma la importancia de su prevención y el desvío de productos químicos del comercio ilícito hacia la fabricación ilícita de drogas”²³⁰.

De acuerdo con el anterior tema, los estados en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, en la medida de lo posible, con el sector privado de cada estado, deben instituir procedimientos uniformes para facilitar un amplio intercambio multilateral de información sobre transacciones sospechosas y cargamentos

²²⁸ Villarreal, Corrales, Lucinda, *La cooperación Internacional en Materia Penal....op. cit.* p. 50.

²²⁹ Idem.

²³⁰ Idem.

incautados a raíz de la aplicación de leyes y reglamentaciones nacionales de fiscalización internacional de drogas y en las resoluciones, directrices y recomendaciones conexas, que complementan los acuerdos bilaterales o regionales.

Se deberá promover arreglos multilaterales que fomenten el intercambio de información esencial para la vigilancia eficaz del comercio internacional de precursores. Difundir la información más sistemática sobre los medios empleados por las organizaciones delictivas para el tráfico ilícito y la desviación de precursores entre otros.

“4. Medidas para fortalecer la cooperación judicial, contiene propuestas para facilitar el intercambio de información, la entrega vigilada de la extradición, y la intercepción del tráfico ilícito formal;

5. La Declaración de Principios Internacionales contra el Lavado de Dinero, reconoce que sólo mediante la cooperación mundial y el establecimiento de las redes de información bilaterales y multilaterales que facilitan el intercambio de datos entre las autoridades competentes de los Estados será posible combatir eficazmente el Lavado de Dinero;

6. Plan de Acción Sobre la Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos de Plantas Narcógenas y el Desarrollo Alternativo, pide a todos los Estados que sufren de este problema evaluar la magnitud del mismo e intercambiar información con otros:

7. Plan de Acción para Combatir la Fabricación Ilícita, el Tráfico y uso Indebido de Estupefacientes de Tipo Anfetamínico y sus Precursores, pide a todos los Estados que sensibilicen a su opinión pública respecto de los estimulantes de tipo anfetamínico”.²³¹

4.2. La necesidad de la Cooperación Internacional Contra la Amenaza de las Drogas

Como hemos visto en el desarrollo del presente documento, la empresa de las drogas es de carácter y envergadura transnacionales. Solo una pequeña parte de los narcóticos ilegales es producida, comercializada y consumida dentro de los límites de una sola nación. El tráfico de narcóticos implica una larga cadena internacional, que incluye a quienes cultivan, procesan, transportan, introducen de contrabando, distribuyen y revenden las drogas así como quienes se encargan de los flujos financieros, las relaciones con las agencias de la Ley y los aspectos paramilitares del programa. La empresa de la droga se ha vuelto cada vez mas global, tal como lo demuestra el hecho de que los esfuerzos por contenerla en una

²³¹ Ibidem. p. 50-51.

nación han conducido a nuevas instalaciones de producción, procesamiento o distribución en otras, o como el hecho de que las transacciones económicas necesarias para lavar las ganancias ilícitas se han vuelto mas complejas y extendidas.

Hasta la fecha, la mayor parte de los esfuerzos internacionales contra las drogas peligrosas, especialmente en el Hemisferio Occidental, han actuado sobre la base de acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y naciones en que son importantes la producción o el tráfico de drogas.

4.2.1. La problemática en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el tema Antinarcóticos

Unos cuantos ejemplos ilustran la complejidad que plantean los programas bilaterales contra las drogas:

“Conflictos entre los Estados Unidos y Colombia con respecto a la extradición de personas acusadas de tráfico de drogas y entre los Estados Unidos y el Perú con respecto a la estrategia de la contrainsurgencia en regiones productoras de narcóticos; tensiones con México por supuesta complicidad de funcionarios mexicanos en el tráfico de drogas y hasta en el asesinato de funcionarios de los Estados Unidos, así como fricciones con respecto al margen extraterritorial de las autoridades mexicanas; y el intenso choque entre los Estados Unidos y Panamá que culminó en la invasión de los Estados Unidos y la captura del ‘hombre fuerte’ Manuel Noriega en diciembre de 1989. En cada uno de estos casos, consideraciones antinarcóticos y otras cuestiones bilaterales entraran en conflicto, complicando las relaciones generales”.²³²

Las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, a partir de que el tema de las drogas ilícitas adquirió relevancia, se ha caracterizado por el unilateralismo Estadounidense que ha diseñado las estrategias ha seguir por los países de América Latina en el Combate a las Drogas.

Para que en América se lleven a cabo esfuerzos internacionales eficaces que reduzcan la amenaza de la droga, estos tendrán que ser efectuados sobre una base regional y

²³² Peter H. Smith. (comp), *el combate a las drogas en América, México*, Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 384.

multilateral, por medio de programas que incluyan tanto a los Estados Unidos como a naciones latinoamericanas clave, directamente relacionadas con algún aspecto de la empresa de los narcóticos. Estos programas multilaterales deben descansar sobre una base regional lo bastante cerca de los problemas para que permitan elaborar proyectos específicos y detallados, pero que a la vez estos puedan evitar los peligros de la imposición unilateral.²³³ Tenemos que destacar, que avances significativos en la cooperación interamericana contra las drogas se ha logrado en años recientes con la participación intensa de la ONU y la OEA a través de PNUFID y la CICAD, entre otras.

“Las perspectivas de una cooperación interamericana contra las drogas peligrosas han mejorado en años recientes, por cuatro razones principales. Primera, el problema entre las naciones productoras de droga y los Estados Unidos, que creció a comienzos y mediados de los ochenta por causa de la certificación de los Estados Unidos empezó a reducirse a finales de los ochenta al quedar en claro que las propias naciones latinoamericanas serian cada vez más dañadas por el comercio de la droga, y cuando los Estados Unidos reconocieron que nunca funcionarían, por si solas las soluciones del lado de la oferta. Ha surgido un acuerdo nacional en apoyo de esfuerzos coordinados y simultáneos por reducir a la vez la oferta y la demanda. Y se ha reducido la tendencia a la mutua recriminación”.²³⁴

En segundo lugar,...los esfuerzos de reducción de la demanda pueden tener éxito y que también los programas de reducción de la oferta pueden ser mas eficaces; en tercer lugar, los Estados Unidos y varios países de América Latina han mostrado que están dispuestos a dar prioridad y disponer de mayores recursos financieros y políticos a los esfuerzos por controlar las drogas. Los Estados Unidos y América Latina han definido la amenaza de la droga como una preocupación importante de los votantes y los medios de información. Se han aumentado los presupuestos para la campaña contra narcóticos, aun en un periodo de general austeridad y reducciones; en cuarto lugar la región cuenta con marcos

²³³ Ibidem. p. 384-385.

²³⁴ Ibidem. p .385.

institucionales activos para estructurar y reforzar el insipiente impulso hacia la cooperación multilateral.²³⁵

Por las razones anteriores resulta tan importante la participación de la OEA y otros organismos internacionales en la cooperación multilateral de la lucha contra las drogas.

4.3. La O.E.A: Contrapeso en las relaciones entre los Estados Unidos de América y Latinoamérica en la Guerra Contra las Drogas

4.3.1. Orígenes de la OEA

Los comienzos de la OEA datan de 1826, cuando el libertador Simón Bolívar convocó al congreso de Panamá con la idea de crear una asociación de Estados en el Hemisferio. En 1890, la primera Conferencia Internacional Americana, la cual se efectuó en la ciudad de Washington, estableció la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, predecesoras de la OEA. En 1910, esta organización se convirtió en la Unión Panamericana.²³⁶

En 1948, en la Novena Conferencia Internacional Americana, los participantes firmaron la Carta de la OEA y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la primera expresión internacional de principios de los Derechos Humanos. La transición de la Unión Panamericana a la OEA se realizó sin tropiezos, el Director General de la Unión Panamericana, Alberto Lleras Camargo, se convirtió en el primer Secretario General de la OEA.²³⁷

El 30 de abril de 1948, 21 naciones del hemisferio se reunieron en Bogotá, Colombia, para adoptar la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), con la cual confirmaron su respaldo a las metas comunes y el respeto a la soberanía de cada uno de los países. Desde entonces la OEA se ha expandido para incluir a las naciones del Caribe y también Canadá.

²³⁵ Idem.

²³⁶ <http://www.oas.org/children/house/defaultHistory.html> p. 1 de 1.

²³⁷ Idem.

La OEA puede considerarse como el organismo regional más antiguo del mundo: sus comienzos se remontan a 1890. Entonces se creó una Oficina Comercial Continental para impulsar y facilitar esta actividad, la cual a partir de 1910, se convirtió en la Unión Panamericana²³⁸ En aquella época, las rivalidades regionales y el temor a una intervención de los Estados Unidos a favor de la Doctrina Monroe, eran los temas políticos que más preocupaban en el ámbito internacional del hemisferio. Por ello, en los años posteriores hubo un importante desarrollo del derecho internacional americano, en el cual los Estados plasmaron principios como el de no intervención, el de igualdad jurídica de los Estados y el de solución pacífica de controversias, buscando con ello una relación mas equilibrada con los Estados Unidos. Todos estos principios mas tarde fueron incorporados en la Carta de fundación de la OEA.²³⁹

La polémica Doctrina Monroe es el fiel reflejo de la política estadounidense para con los latinoamericanos y las naciones europeas, esta visión de política exterior marcaba la diferencia entre Europa y América, Monroe subrayaba la existencia de los intereses americanos y, más concretamente, estadounidenses. Rechazaba las monarquías europeas como sistema político, consideraba que ninguna nación americana lo adoptaría y que su presencia en el continente americano ponía en peligro la paz y seguridad de su nación. Asimismo, exponía que únicamente Estados Unidos estaba destinado a completar la colonización de los territorios vírgenes de Norteamérica.²⁴⁰

En 1904, el Presidente Theodore Roosevelt sentenció que Estados Unidos podría intervenir en cualquier nación latinoamericana culpable de actuar incorrectamente en su política interior o exterior. El corolario de Roosevelt a la Doctrina Monroe justificó nuevas injerencias estadounidenses en los Estados del Caribe durante el mandato de los Presidentes William Howard Taft (1909-1913) y Thomas Woodrow Wilson (1913-1921).²⁴¹

²³⁸ <http://www.oas.org/speeches/speech.asp?Scodigo> p. 1 de 5.

²³⁹ Idem.

²⁴⁰ <http://www.monografias.com/trabajos20/integracion-americana/integracion-americana.shtml> p. 2 de 10.

²⁴¹ Idem.

Esta Doctrina aunque en las Conferencias Panamericanas postulaba como gran prioridad que América fuera sólo gobernada por los países americanos, se contradecía y tenía un fondo mayor, primero por el hecho histórico de la traducción de “ América para los americanos” que en inglés es “ América for americans” lo cual presta a dos interpretaciones, la primera, como la conocemos en nuestro español y la segunda, considera el hecho de que, se hacen llamar a si mismos como “ americans” lo cual nos da a entender si lo ponemos con la interpretación literal América para los estadounidenses. .

Esta doctrina, surge a la luz el 2 de diciembre de 1823, en su mensaje al Congreso el Presidente James Monroe. La cual sostenía ‘los continentes americanos, por la libre e independiente condición que han asumido y que mantienen, no deberán ser considerados ya como susceptibles de posible colonización por cualquiera de las potencias europeas’. Esta Doctrina llamada ‘America para los americanos’, constituía una verdadera luz verde a las acciones imperialistas estadounidenses.²⁴²

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, al inicio de la guerra fría*²⁴³ y con un carácter eminentemente político, veinte naciones latinoamericanas y los Estados Unidos suscribieron en Bogotá, en 1948, la Carta constitutiva de la Organización de los Estados Americanos. Un año antes, y con el objetivo de defender al continente de una agresión externa, habían acordado el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, (TIAR). La OEA y el TIAR, se enmarcan dentro de la política de contención del comunismo liderada por los Estados Unidos.²⁴⁴

²⁴² <http://www.monografias.com/trabajos15/politica-externo-usa/politica-externo-usa.shtml>. p. 1 de 3.

*²⁴³ Rusia era un gran imperio dominado por Emperadores llamados Zares. La intervención rusa en la Primera Guerra Mundial tuvo como consecuencia un grave deterioro de la economía y una crisis política que culminó con la caída del Zar Nicolás II en 1917. Estados Unidos y Rusia iniciaron sus enfrentamientos en 1917, cuando los revolucionarios tomaron el poder al mando de Lenin, estableciendo el primer Estado socialista de la historia. En 1922 se crea la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.), bajo el mando de José Stalin. Estados Unidos intervino en la Guerra Civil rusa enviando soldados y después se negó a reconocer el nuevo Estado hasta 1933, los dos países lucharon contra Alemania durante la Segunda Guerra Mundial. La alianza se disolvió cuando el líder ruso Stalin, buscando la seguridad soviética, utilizó al Ejército Rojo para controlar gran parte de la Europa Oriental. El Presidente estadounidense Truman se opuso a la política de Stalin y trató de unificar Europa Occidental bajo el liderazgo estadounidense, ambas partes rompieron los acuerdos obtenidos durante la Segunda Guerra Mundial. A los dos poderosos Estados les había llegado la hora de ser los países mas poderosos y entre ambos, las diferencias ideológicas eran insalvables. <http://www.monografias.com/trabajos10/fria/fria.shtml> p. 1 de 6.

²⁴⁴ <http://www.oas.org/speeches/spech.asp?Scodigo>. P. 1 de 5.

En la medida en que varios Estados Insulares del Caribe de habla inglesa adquirieron su independencia, se amplió el número de miembros de la OEA hasta 35. En 1962, se produjo la suspensión de Cuba de la organización.

4.3.2. La OEA en la Guerra antinarcóticos

Desde mediados de los ochenta la OEA ha estado desempeñando un papel importante en el combate al tráfico de narcóticos. En 1986, la Organización adoptó el Programa de Acción de Río de Janeiro, es más un acuerdo sobre metas y principios que un plan activo de cooperación. El Programa de Río registró el acuerdo regional de que el tráfico de narcóticos amenazaba el desarrollo socioeconómico del Hemisferio así como sus instituciones democráticas, y pedía tomar medidas para reducir la demanda de drogas, impedir el abuso de drogas y combatir su producción y tráfico ilegal.²⁴⁵

Los Principios y Objetivos del Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro Contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas son los siguientes:

1- La meta principal del desarrollo socioeconómico consiste en el mejoramiento de los niveles y de la calidad de vida; las políticas adoptadas para la reducción de la demanda y la prevención del uso indebido de estupefacientes y la lucha contra el tráfico ilícito deben, en última instancia, encaminarse igualmente a esa meta principal.

2- El desarrollo socioeconómico no puede prosperar en la ausencia de condiciones que promuevan la dignidad individual, la democracia y la seguridad de los Estados.

3- La prevención del uso indebido de drogas y la lucha contra su tráfico ilícito y el desarrollo socioeconómico se relacionan entre sí: lo primero puede influir en lo segundo y ser influido por él; la adopción del presente programa de acción refleja el reconocimiento por la comunidad interamericana de la importancia de esa relación recíproca.

²⁴⁵ Peter H, Smith (comp), el combate a las drogas en América, México,.....op. cit. p. 389.

4- Las políticas de reducción de la demanda y de prevención del uso indebido de drogas y la lucha contra su tráfico ilícito deben figurar en el contexto de las políticas de desarrollo socioeconómico de los Estados Miembros; al igual que ser compatibles con los derechos humanos, las prerrogativas básicas de las libertades y derechos individuales reconocidos nacional e internacionalmente, el respeto a las tradiciones y costumbres de grupos nacionales o regionales y la preservación del medio ambiente.

Los principales objetivos del programa son ampliar y fortalecer la capacidad de los Estados Miembros para reducir la demanda, prevenir el uso indebido de drogas y combatir eficazmente su producción y tráfico ilícitos, así como promover una respuesta interamericana apropiada, mediante el aumento de las actividades regionales en materia de investigación, intercambio de información, capacitación del personal especializado y prestación de asistencia mutua.

Sobre las medidas para prevenir la demanda y el uso indebidos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Narcóticos recomienda a los Estados Miembros de la OEA:

1- Asignar la más alta prioridad a las medidas para reducir la demanda y el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

2- Llevar a cabo estudios epidemiológicos y otros estudios relevantes para identificar las causas e incidencia del uso indebido de drogas, en los distintos grupos por edades y segmentos sociales de la población de cada país, teniendo en cuenta sus características regionales;

3- Promover estudios que permitan ampliar el conocimiento de las formas mas adecuadas para concienciar a la sociedad respecto de las causas y consecuencias del uso indebido de drogas, teniendo en cuenta las características regionales de cada país;

4- Promover programas destinados al tratamiento y la recuperación de los fármacos dependientes, contando con ello con la colaboración de los organismos especializados interamericanos, en especial la Organización Panamericana de la Salud;

5- Promover campañas de prevención primaria, por intermedio de las instituciones de educación, previsión social, salud y otros órganos competentes, encaminados a obtener la máxima participación de la comunidad;

6- Crear mecanismos en los distintos órganos gubernamentales competentes, que tengan por objeto disciplinar y controlar la producción, comercialización y uso de drogas lícitas, en el contexto de las políticas nacionales;

7- Promover estudios sobre la prescripción médica de drogas que actúan sobre el sistema nervioso central y las repercusiones sociales en cuanto al consumo auto administrado, y

8- Realizar estudios sobre los efectos nocivos resultantes del uso de inhalantes y sobre mecanismos de control de su venta sin descuidar las soluciones sociales exigidas por este problema.

La Conferencia también recomienda a los Estados Miembros de la OEA las siguientes medidas para combatir la producción y la oferta ilícitas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas:

1- El desarrollo y ampliación de mecanismos para el intercambio de información sobre las estructuras de la comercialización ilícita y cualesquiera otros aspectos del tráfico ilícito de drogas entre las naciones afectadas;

2- El estudio- y la ulterior aprobación- de proyectos de ley cuyo efecto sea: fortalecer la capacidad de los órganos competentes para investigar el tráfico ilícito de drogas y procesar a sus responsables, incluso su capacidad de detectar el origen de los

recursos depositados en instituciones financieras u otras instituciones comerciales y las transferencias hechas entre estas por los traficantes de drogas:

i.- Decomisar los bienes provenientes del tráfico ilícito de drogas utilizados para el mismo, independientemente de donde haya tenido lugar dicho tráfico, y

ii.- Tipificar como delito la adquisición, posesión, uso o el llamado blanqueo de bienes que se sepa sean directa o indirectamente producto del tráfico de drogas, independientemente de donde haya tenido lugar dicho tráfico, y posibilitar el decomiso de dichos bienes;

3- El establecimiento de controles rigurosos sobre la fabricación, importación, transporte y comercialización de los solventes, precursores y productos químicos esenciales para la elaboración de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

4- El establecimiento de mecanismos de cooperación judicial, policial y aduanera entre los Estados Miembros, a fin de tornar más eficaces las medidas tomadas en este campo;

5- La sustitución, en condiciones apropiadas, de los cultivos ilícitos de plantas de las cuales se puedan extraer estupefacientes y sustancias psicotrópicas, cuando las condiciones socioeconómicas predominantes en las zonas de cultivo lo requieran;

6- La erradicación, a través de métodos que sean biológica y ecológicamente aconsejables, de cultivos ilícitos- de acuerdo con la definición de cada Estado- de plantas de las que puedan extraerse estupefacientes o sustancias psicotrópicas;

7- La realización de investigaciones con vistas al desarrollo de métodos biológicos para la erradicación de cultivos ilícitos;

8- La formulación y aplicación de controles eficaces para la concesión de licencias, clasificación, comercialización, importación y exportación de la producción lícita dentro de

los límites cuantitativos determinados anualmente por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), y

9- La realización de investigaciones sobre nuevos usos lícitos para plantas de las cuales se puedan extraer sustancias estupefacientes y psicotrópicas, siempre y cuando las sustancias se encuentren bajo control oficial.

El programa de Río fue el primer reconocimiento internacional, por todos los países miembros, que comparten la responsabilidad de controlar cada eslabón de la cadena del tráfico de drogas, y.... La recomendación adoptada en la siguiente Asamblea General de la OEA (celebrada en Guatemala, ese mismo año), de que debía establecerse una Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) para supervisar el problema de la droga así como el desempeño de los Estados miembros de la OEA de hacerle frente.²⁴⁶

4.3.3. La creación de la CICAD

El origen de la Comisión Interamericana para el Control y el Abuso de Drogas (CICAD), el organismo antidrogas de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se remonta a la producción excesiva de cocaína de fines de los años setenta y principios de los ochenta, la explosión del uso del crack, el surgimiento de poderosos cárteles de tráfico de drogas, así como de las crecientes recriminaciones entre el Norte y el Sur acerca de quién era responsable del problema. En abril de 1986 la Asamblea General de la OEA convocó a los ministros de justicia del hemisferio a la primera Conferencia Interamericana Especializada sobre Narcotráfico, que se celebró en Río de Janeiro. En la Conferencia, los ministros llegaron rápidamente al consenso de que el enorme incremento del tráfico y el abuso de drogas ilícitas observado desde fines de los años setenta no sólo se había convertido en una importante amenaza para la salud y el bienestar de los ciudadanos, sino que representaba un

²⁴⁶ Ibidem. pp.389-390

problema de seguridad para todo el hemisferio. Los ministros recomendaron que la Asamblea General de la OEA creara la CICAD.²⁴⁷

En la siguiente Asamblea General de la OEA, celebrada en Guatemala en noviembre del mismo año, estableció la CICAD como organismo técnico de la institución, cuyo marco y principios rectores están contenidos en el Programa de Río, en el que se establece que el control de las drogas ilícitas no constituye un aspecto independiente, sino que está firmemente enraizado en el contexto del desarrollo socioeconómico, la protección del medio ambiente, los derechos humanos y el respeto por las tradiciones y las costumbres de los grupos nacionales y regionales.²⁴⁸

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) fue establecida por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en 1986 como la respuesta política del Hemisferio Occidental para resolver todos los aspectos del problema de las drogas. Cada gobierno miembro nombra a un representante de alto rango a la Comisión, la cual se reúne dos veces al año. La CICAD maneja programas de acción por medio de su Secretario Permanente para suscitar la cooperación y coordinación entre los 34 países miembros. Dichos programas se enfocan en:

- Prevenir y tratar abuso de drogas;
- Reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas;
- Fortalecer las instituciones y mecanismos para el control de las drogas;
- Mejorar las leyes de control y su aplicación en el tema de armas de fuego y lavados de activos;
- Desarrollar fuentes alternas de ingresos para cultivadores de coca, amapola y marihuana;
- Asistir a Estados miembros a mejorar la colección y análisis de datos sobre todos los aspectos del tema de las drogas, y

²⁴⁷ <http://www.cicad.oas.org/ES/Historia.asp> p. 1 de 2.

²⁴⁸ Idem.

- Asistir a Estados miembros y al Hemisferio en general a medir el progreso en la lucha contra el problema de las drogas.²⁴⁹

La misión principal de la CICAD es canalizar los esfuerzos colectivos de sus Estados miembros para reducir la producción, tráfico y el uso y abuso de drogas en las Américas. La CICAD es una agencia de la Organización de los Estados Americanos que tiene los siguientes objetivos:

-Promover la cooperación multilateral en el área de las drogas.

-Ejecutar los programas de acción para fortalecer la capacidad de los Estados miembros de la CICAD para prevenir y tratar el abuso de drogas; combatir la producción y el tráfico de drogas ilícitas; y negar a los traficantes el dinero obtenido como resultado del tráfico de drogas; y

-Promover la investigación en el área de las drogas, el intercambio de información, capacitación especializada y asistencia técnica.²⁵⁰

Inicialmente, la CICAD estuvo integrada por once Estados miembros elegidos cada tres años por la Asamblea General mediante voto secreto. Sin embargo, en la medida en que el problema de las drogas ilícitas se agudizó en todo el hemisferio, otros países de la OEA solicitaron su incorporación a la Comisión, y desde 1998, todos los 34 países miembros han pasado a integrar esta Comisión. Los representantes de los países en la Comisión, que son funcionarios de alto nivel designados por los Gobiernos, se reúnen dos veces al año en un periodo ordinario de sesiones, y pueden reunirse en sesiones extraordinarias si fuera necesario, así lo establece el Estatuto y el Reglamento de la CICAD. El Secretario General de la OEA, en consulta con la Comisión, designa un Secretario Ejecutivo, que encabeza una oficina integrada por funcionarios especializados, conocida como la Secretaría Ejecutiva de la CICAD.²⁵¹

En junio de 1990, la Asamblea General de la OEA, integrada por los ministros de Relaciones Exteriores de todos los Estados miembros de la OEA, aprobó la Declaración y

²⁴⁹ <http://www.cicad.oas.org/ES/AboutCICAD.asp> p. 1 de 1.

²⁵⁰ Idem.

²⁵¹ <http://www.cicad.oas.org/ES/Historia.asp> p. 1 de 2.

Programa de Acción de Ixtapa, que estableció las prioridades de la CICAD para los años noventa, y al año siguiente aprobó el Programa Interamericano de Quito: la educación preventiva integral contra el uso indebido de drogas, un programa hemisférico a largo plazo de prevención del uso indebido de drogas.²⁵²

En junio de 1997, la Asamblea General aprobó la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, como plataforma para un mayor esfuerzo por controlar las drogas en el siglo XXI. La Estrategia refleja los significativos cambios observados en los 10 años transcurridos desde el Programa de Río, incluso la mayor producción y abuso de drogas sintéticas como las metanfetaminas y el éxtasis, así como el uso del Internet para comprar y vender medicamentos y cigarrillos y transferir electrónicamente las ganancias del tráfico ilícito de drogas a cualquier parte del mundo.²⁵³

Muy significativamente, desde una perspectiva de relaciones externas, la Estrategia muestra que los Gobiernos del Hemisferio Occidental tienen una clara conciencia de que las drogas y los delitos conexos, la violencia relacionada con éstas y las significativas consecuencias sociales y de salud con el uso y abuso de drogas, constituyen problemas que comparten todos los países y frente a los que deben adoptarse soluciones compartidas y asumirse responsabilidades también compartidas.²⁵⁴

En respuesta a un mandato emanado en 1998 de la Segunda Cumbre de las Américas, la CICAD inició un proceso multilateral de evaluación del progreso de cada Estado miembro, y todo el Hemisferio, están logrando en los diversos aspectos del problema de la droga. La meta general del proceso del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), es impulsar avances en todos los aspectos de la lucha contra las drogas ilícitas en todas las Américas. Para alcanzar esta meta, el MEM realiza 34 evaluaciones periódicas nacionales y hemisféricas que miden el progreso logrado contra las drogas por cada uno de los Estados miembros de la CICAD y el hemisferio en general.²⁵⁵

²⁵² Idem.

²⁵³ Idem.

²⁵⁴ Idem.

²⁵⁵ Ibidem pp. 1-2 de 2.

A través de este proceso de examen entre pares que observa la capacidad institucional, los esfuerzos para la reducción de la demanda y la oferta y medidas de control, los Estados miembros pueden conocer los puntos fuertes y puntos débiles de sus programas antidrogas y se les aliente a corregir las deficiencias que se identifican, procurando asistencia de los otros miembros o de la CICAD de ser necesario.²⁵⁶

Esta iniciativa del Mecanismo de Evaluación Multilateral por parte de la CICAD, contribuye a ponerle fin al proceso unilateral de certificación de EUA a las naciones latinoamericanas en el combate al narcotráfico. Los países latinoamericanos desde el inicio de la certificación estadounidense han expresado su incomodidad por este procedimiento. Este proceso unilateral, calificado por los líderes de los países sometidos a esta evaluación como una ofensa, afecta significativamente el bienestar de los países no certificados puesto que pierden la ayuda económica de los Estados Unidos.

De esta manera, el MEM será quien evalúe los esfuerzos de los países con relación al combate del narcotráfico, en contrario a la certificación realizada por los Estados Unidos de América, siendo este un organismo multinacional que calificará la cooperación de cada uno de los Estados miembros, haciendo un lado la certificación unilateral estadounidense que a todas luces constituye una intervención en la vida económica y política de otros países.

“...La Organización de los Estados Americanos (OEA) hará su propia evaluación sobre los avances y fallas de la lucha contra el narcotráfico, en cada uno de los 34 países del continente, a través de un proceso multilateral paralelo a la certificación que aplica Estados Unidos.

El nuevo proceso también evaluará a Estados Unidos, pero.... No recomendará ningún tipo de sanción contra los países que no sean capaces de enfrentar con éxito al narcotráfico.... La certificación multinacional antidrogas pretende ser incluso un sustituto a la actual certificación de los Estados Unidos “.²⁵⁷

²⁵⁶ Ibidem. p. 2 de 2.

²⁵⁷ Romero, Cesar, *certificara OEA lucha antidrogas*, Reforma, jueves 6 de mayo de 1999, primera plana.

Este mecanismo opera desde 1990 bajo el principio de que ningún país es sujeto de sanción y nadie puede erigirse como juez, mucho menos si es parte (como los Estados Unidos) del problema. En el año 2001, Estados Unidos, eliminó la certificación antidrogas, beneficiando esta decisión, a una decenas de países latinoamericanos, particularmente los países andinos y México, cuyos Gobiernos habían expresado ya su inconformidad por el procedimiento.

4.4. El Narcotráfico acorde con la Globalización

Uno de los efectos negativos de la globalización ha sido la multiplicación de amenazas no tradicionales a la seguridad. En este sentido el narcotráfico representa una de las facetas más complejas en los retos que confronta el Sistema Internacional de Justicia.

“... las autoridades estadounidenses reconocen que el tráfico de la cocaína producida en Colombia no es asunto exclusivo de grandes mafias nacionales (colombianos o mexicanos), de ‘carteles’ capaces de introducir por sí solos la droga en su territorio. Por primera vez confiesan implícitamente que el tráfico es asunto de organizaciones aún más originales que los famosos ‘cárteles’ (colombianos o mexicanos), presentados desde hace mas de un decenio ante la opinión pública como los únicos responsables del mal que ataca a las juventudes estadounidenses y europeas.

La opinión pública descubre que el tráfico se ha internacionalizado, que las alianzas se anudan día a día, entre clanes, familias, mafias e individuos en constante reorganización para evitar los embates de la represión”.²⁵⁸

El aumento en la demanda genera una expansión vertiginosa en los patrones de producción y tráfico en otras regiones, en parte porque la revolución en comunicaciones, en tecnología de la información y en transportación ha vuelto permeables a todas las fronteras.

Actualmente los mismos recursos y las mismas modalidades que el comercio usa para el intercambio de bienes y servicios en todo el mundo son utilizados por las propias organizaciones criminales para traficar con drogas ilícitas, precursores químicos y armas.

²⁵⁸ Boyer, Jean Francois, *la guerra perdida contra las drogas, Narcodependencia del mundo actual*, México, Grijalbo, 2001. pp. 14-15.

El narcotráfico transnacional ha sabido y podido globalizar sus operaciones posesionándose en nuevos mercados y expandiendo el alcance de sus actividades ilícitas.

...La producción y comercialización de las drogas así como la reinversión de las utilidades que producen, se vierten actualmente en la economía global, como si se tratara de una actividad económica más. La liberación de los intercambios y la explosión del comercio mundial ofrecen nuevas rutas al narcotráfico. Las inmensas cantidades de droga (50 mil millones de dólares pagados cada año por los consumidores estadounidenses; 500 mil millones de dólares de cifra de negocio para narcotráfico mundial), beneficia cada día un poco más a las economías desarrolladas de América, Europa y Asia.²⁵⁹

El tráfico de drogas es una de las actividades comerciales más lucrativas del mundo. Los cálculos del valor de todas las ventas al menudeo de drogas ilícitas van desde 100,000 hasta 400,000 millones de dólares anuales. El desarrollo del mercado internacional de drogas, pasando de una industria casera a un comercio global, de miles de millones de dólares, se debió a la enorme demanda de drogas en los Estados Unidos y Europa Occidental durante los sesenta y los setentas; que desencadenó una rápida expansión de la producción mundial y el tráfico de drogas para satisfacer esos mercados en crecimiento. El adelanto en comunicaciones, transporte y tecnología de la información han hecho que las fronteras internacionales sean más porosas. Las drogas ilícitas, como los bienes, servicios, dinero y traficantes ilícitos, atraviesan hoy las fronteras internacionales con una rapidez y una eficiencia sin precedentes.²⁶⁰

La globalización ha afectado los incentivos y las oportunidades de producir, traficar y consumir drogas. La difusión de la técnica ha hecho posible cultivar y refinar drogas en lugares distantes, mientras que la expansión del comercio, el transporte y el turismo han hecho más fácil distribuir drogas hasta en mercados remotos. La creciente integración del sistema financiero global ofrece a los traficantes de drogas más oportunidades de 'lavar' las

²⁵⁹ Ibidem. p. 20.

²⁶⁰ *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas, nuevas directivas para la política norteamericana*, informe de una fuerza de trabajo independiente, México, fondo de cultura económica 1997, p. 22.

ganancias ilícitas. Esas ganancias dan a las grandes organizaciones que trafican con drogas el poder necesario para corromper economías, instituciones democráticas y gobiernos.²⁶¹

4.4.1. Las Distinciones entre países consumidores y productores

Las distinciones entre países consumidores y países productores se están desvaneciendo. Países tradicionalmente consumidores como Estados Unidos están produciendo cantidades record de marihuana y metanfetamina, mientras que países productores o de tránsito como México están experimentando incrementos preocupantes en los índices de consumo de cocaína y metanfetamina, particularmente en la región fronteriza.

Estados Unidos es el mercado de drogas más grande del mundo en materia de ingresos, tradicionalmente se han definido como país consumidor. De acuerdo con el National Household Survey sobre abuso de drogas, 22.7 millones de norteamericanos informaron haber consumido drogas ilegales al menos una vez en 1995, mientras que 12.8 millones consumen droga regularmente (una vez al mes, o más).

A lo largo de la historia, el consumo de droga en los Estados Unidos ha sido abastecido por fuentes extranjeras: cocaína y marihuana de la América Latina y el Caribe; heroína del Triángulo de Oro del Sudeste de Asia (Birmania, Laos y Tailandia) y del Creciente de Oro del Sur de Asia (Afganistán, Pakistán e Irán); en años recientes un porcentaje considerable de la demanda norteamericana lo ha satisfecho la producción nacional ilegal. Las drogas que van aumentando su consumo entre los adolescentes son marihuana, metanfetamina y LSD que se producen en el propio país, o bien se importan.²⁶²

Aun cuando la mayor parte de la marihuana que se consume en Estados Unidos continúa siendo importada de México y el Caribe, la producción nacional hoy abastece lo que se ha calculado entre una cuarta parte y la mitad de consumo de los Estados Unidos.

²⁶¹ Ibidem. pp. 22-23

²⁶² Ibidem. pp. 24-25.

“Aunque no se ha hecho un estudio nacional completo del cultivo ilegal de marihuana, funcionarios del Gobierno informan de grandes áreas de cultivo en Estados tan diversos como Nueva York, Kentucky, California y Hawai. El creciente cultivo en interiores, que permite hacer una hibridación más selectiva, ha acelerado la tendencia a consumir una marihuana de mayor potencia. En 1996, el contenido de THC (tetrahidrocanabinol) de marihuana ‘sin semilla’ de alto grado fue de 12 a 24%, según la Drug Enforcement Administration (DEA), en comparación con menos del 2% de THC en la marihuana cultivada a principios de los setentas”.²⁶³

Los países productores tradicionales de droga también se han vuelto consumidores. El consumo indígena de cosechas locales (opio y coca) ha prevalecido durante generaciones en algunas zonas. Por ejemplo, las tribus de las colinas de Birmania, Laos y Tailandia han fumado y comido opio, tradicionalmente, para aliviar el dolor, el hambre y la disentería. Lo mismo han hecho campesinos y mineros indígenas de Bolivia y Chile, quienes han mascado coca para aliviar la fatiga, el mal de montaña y el hambre. Ciertas prácticas culturales así como el considerable gusto por lo natural han impedido el uso local de heroína y cocaína refinadas de cosechas de opio y coca.²⁶⁴

“En los países andinos de América del sur, va en aumento el consumo de pasta de coca (conocida como basuco), especialmente entre niños y adolescentes. El consumo de cocaína, presentado en un tiempo por gobiernos latinoamericanos como vicio exclusivamente norteamericano, también va en aumento.... La fácil disponibilidad de la droga, sus bajos precios y las presiones sociales se han combinado para convertir a muchos países productores en consumidores de sus propios productos”.²⁶⁵

4.5. Las Estrategias de Erradicación y confiscación, no implican reducción en el consumo y oferta de la droga

Las premisas sobre las que se ha construido la política antidrogas en general, pero particularmente en nuestro hemisferio, estaban articuladas en torno a una ecuación

²⁶³ Ibidem. p. 26.

²⁶⁴ Ibidem. pp. 26-27.

²⁶⁵ Ibidem. pp. 27-28.

aparentemente sencilla: en la medida en que se pudiese erradicar o interceptar un porcentaje importante de la producción anual de drogas, se reduciría el consumo como resultado de menos disponibilidad, menor pureza y precios más elevados.

Los resultados de la última década demuestran exactamente lo contrario. A pesar de los altos porcentajes de erradicación las zonas de cultivo se han expandido, y a pesar de los altos índices de aseguramiento, la pureza de las drogas ilícitas nunca ha sido tan alta; ni su precio tan bajo.

Las políticas de procuración de justicia encaminadas a interceptar y erradicar ignoran una realidad de mercado muy simple: las drogas son una empresa muy rentable y los costos de pérdidas derivadas de la erradicación o el aseguramiento son mínimos comparados con los márgenes de ganancias.

“La represión no ha hecho mella ni en la producción ni en el consumo; ni en la oferta ni en la demanda, para emplear la terminología de algunos analistas de la DEA, que a finales de los setenta, creían que la guerra contra los “cárteles” colombianos haría escasear el producto y aumentaría su costo provocando que los consumidores perdieran su afición por la droga”.²⁶⁶

A partir de la guerra contra los ‘cárteles colombianos’, los últimos cálculos de las cantidades de cocaína y heroína producidas en Latinoamérica podrían causarnos vértigo. Los documentos oficiales de la DEA y de la CIA calculan que, con 120 mil hectáreas cultivadas de coca para 1999 Colombia producía alrededor de unas 520 toneladas de cocaína por año. En esos años el país contaba apenas con 45 mil hectáreas de coca cultivadas. Los colombianos importaban entonces lo esencial de la pasta de coca de Bolivia y de Perú para refinarla en sus laboratorios; actualmente son autosuficientes. En el año 2000 resulta muy difícil medir la producción peruana y boliviana, muy afectada por las operaciones masivas de erradicación de cultivos llevadas a cabo en el Perú tras la derrota militar de la guerrilla Sendero Luminoso, protector tradicional de los campesinos que

²⁶⁶ Boyer, Jean Francois, *la guerra perdida contra las drogas, Narcodependencia del mundo actual.....* op. cit. p. 17

cultivan coca. Los volúmenes de cocaína que entran en Estados Unidos y en Europa muestran que Latinoamérica cultiva unas 200 mil hectáreas de coca y produce al menos mil toneladas de cocaína al año, de las que algo menos de la mitad entraría en Estados Unidos. Unas cinco veces más que en 1986.²⁶⁷

Los esfuerzos de los Estados Unidos por cortar el abasto de drogas extranjeras por medio de la confiscación y sustitución de cosechas en los países de origen no han reducido la disponibilidad de drogas en este país. La reducción del abasto ha sido abrumada por una mayor producción de drogas y por métodos de tráfico cada vez más avanzados, que se deben a la continua demanda mundial de drogas.²⁶⁸ La mayor parte del valor de la droga aumenta después de entrar a Estados Unidos debido a los altos riesgos de detención y castigo y los más altos costos de la mano de obra norteamericana.²⁶⁹

Las medidas tomadas en las confiscaciones a veces se malinterpretan; aunque las confiscaciones de droga más grandes o más frecuentes puedan mostrarse como prueba de éxito, en realidad pueden estar reflejando una mayor producción y tráfico, menores confiscaciones en un sitio dado podrían presentarse también como indicador de la eficacia de la aplicación de la Ley, pero también pueden significar que los traficantes han cambiado las rutas.

Las Leyes del mercado dictan que al reducirse los abastos, subirán los precios. Esto, debiera disuadir a potenciales consumidores de probar drogas, y obligaría a los adictos a buscar tratamiento o a dejar de consumir drogas por sí solos.

Los esfuerzos estratégicos de los Estados Unidos por reducir los abastos extranjeros de drogas no han tenido éxito, aunque el gasto federal en el control internacional de drogas se ha cuadruplicado desde 1981, los precios de las drogas en las calles de los Estados Unidos se han reducido. En 1995, Thomas Constantine, Administrador de la DEA, declaró ante el Congreso que 'la disponibilidad de la droga y la pureza de la cocaína y la heroína

²⁶⁷ Ibidem. pp. 17-18

²⁶⁸ *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas, nuevas directivos para la política norteamericana.....op. cit. p.21.*

²⁶⁹ Ibidem. p.45.

son mayores que nunca'. Al aumentar la pureza y la disponibilidad de la droga en los E.U., los precios se han reducido.²⁷⁰

En 1998, el 'Zar antidrogas' de la Casa Blanca, Barry McCafrey, reconoció en repetidas ocasiones que Estados Unidos ha desarrollado una estrategia errónea contra el tráfico de drogas. Desde su nombramiento en 1996, McCafrey insistió sobre el hecho de que la represión del tráfico resulta ineficaz si no va acompañada de una política paralela de sustitución de cultivos en Latinoamérica y de represión del consumo.²⁷¹

Los datos anteriores, demuestran que privilegiar políticas de erradicación e intercepción en países productores o de tránsito, nunca impactarán ni las ganancias ni los grupos armados y de control de los narcotraficantes, por que el valor real del mercado se encuentra en las cadenas de distribución de mayoreo a menudeo en los mercados consumidores y en los procesos de lavado de capital que se inician en los sistemas financieros de esos países. Mientras no se ataquen las cadenas de distribución en los mercados de consumo, se implementen medidas contundentes contra la demanda y el lavado de capitales no se podrán afectar de manera sustancial al narcotráfico.

Las políticas encaminadas a desarticular a las grandes organizaciones de narcotraficantes solo han tenido como efecto atomizar la producción, procesamiento y tráfico de drogas. La desarticulación de los grandes cárteles produce la reestructuración de las organizaciones volviéndolas más pequeñas, flexibles, eficaces y complejas, así como menos vulnerables que a los propios cárteles a los que reemplazaron.

²⁷⁰ Ibidem. p. 46.

²⁷¹ Boyer, Jean Francois, la guerra perdida contra las drogas, narcodependencia del mundo actual....op. cit. p.18.

4.5.1. La reducción de la demanda y la rehabilitación: una estrategia eficaz contra el narcotráfico

Las políticas antidrogas que se han venido implementando y que año con año se presentan, no son suficientes para avanzar en la lucha contra el narcotráfico, aun cuando éstas sean necesarias. No se ha afectado la disponibilidad de drogas ni su efecto devastador, en el tejido de nuestras sociedades, mucho menos se ha combatido la corrupción y la violencia que engendran. Debemos encarar de frente la necesidad inevitable de privilegiar políticas de combate al consumo e instrumentar campañas agresivas e inteligentes de educación, difusión, tratamiento, control del daño y rehabilitación de consumidores perniciosos.

La reducción de la demanda de drogas es clave para lograr un avance sostenido contra el abuso de estupefacientes. La demanda es imán para los traficantes de droga que siempre buscarán y encontrarán maneras de abastecer el lucrativo mercado, pese a los mejores esfuerzos por combatir la producción y el tráfico de droga extranjera. La educación y la prevención tienen particular importancia.²⁷²

Las investigaciones muestran que los programas de prevención de la droga en las escuelas pueden reducir a la mitad el consumo de nuevas drogas y en un tercio el nuevo consumo de alcohol entre adolescentes más jóvenes. Estos programas, basados en la teoría del aprendizaje social, enseñan a los niños a reconocer las presiones internas y externas que influyen sobre ellos para que fumen, beban o consuman drogas.²⁷³

El tratamiento también ha demostrado su eficiencia a reducir el consumo de droga y los delitos relacionados con éste.²⁷⁴ Un estudio efectuado en 1994 reveló que 34 millones de dólares invertidos en tratamiento reducían el consumo de cocaína hasta 783 millones

²⁷² *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas. Nuevas directivas para la política norteamericana,...* op. Cit. p.16.

²⁷³ *Ibidem.* p. 73.

²⁷⁴ *Idem.*

gastados en programas en países extranjeros de origen, o 360 millones de dólares por confiscación.²⁷⁵

No puede esperarse que los esfuerzos internacionales, por mucho éxito que tengan reduzcan el abuso del consumo de drogas. Reducir la demanda –por medio de la prevención, educación, tratamiento, aplicación de leyes- será la clave para lograr un progreso sostenido al enfrentar los problemas del narcotráfico.²⁷⁶

4.6. Una nueva perspectiva en el combate al narcotráfico: la legalización de las drogas

Cada día existen mas evidencias que demuestran que la “guerra contra las drogas” ha sido un rotundo fracaso. El lucrativo negocio de las drogas ilícitas produce unos 400 mil millones de dólares al año, lo que representa casi 10 por ciento del comercio mundial permitido por las leyes. A ello, debemos sumar los 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.

Los diversos foros, cumbres y grupos de contacto de carácter multinacional, se caracterizan por no ir más allá de la retórica represiva contra el narcotráfico. Esto representa un círculo vicioso que requiere instrumentos más efectivos (leyes, penas, armas y avances tecnológicos); pero ninguno ha producido los resultados esperados.

Estas políticas que parten de la penalización 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 millones de consumidores y por las fuertes presiones de sectores conservadores que luchan contra el uso de las drogas en dicho país.

²⁷⁵ Ibidem. p. 74.

²⁷⁶ Ibidem. P. 78.

El problema de fondo, es que el narcotráfico genera una gran ganancia en el mundo de los negocios, las cifras son más que ilustrativas: mientras que en Colombia el kilo de cocaína se cotiza apenas por encima de los mil quinientos dólares, en los Estados Unidos se puede comercializar hasta en 30 mil dólares en función de la región geográfica donde se realice la operación, cifra que puede duplicarse o triplicarse si esa misma droga se incorpora al mercado europeo o asiático.²⁷⁷

Los cientos de miles de millones de dólares que deja esta lucrativa actividad 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. Sólo en el caso de México, el narcotráfico deja una derrama económica cuyas cifras se aproximan a los 30 mil millones de dólares anuales.²⁷⁸

Otro problema del narcotráfico, lo constituye la política estadounidense antinarcóticos, la cual ha sido un instrumento de intervención que vulnera la soberanía de las naciones, situación que todavía prevalece en todos los países del orbe.

La práctica de las certificaciones unilaterales funciona también como una medida de presión y chantaje que afecta las relaciones económicas y políticas entre los países involucrados. El narcotráfico se incrementa de manera vertiginosa nacional e internacionalmente e impacta cada vez más las relaciones entre las diversas naciones, específicamente entre Latinoamérica y Estados Unidos de Norteamérica. Es un problema que afecta la estabilidad e integridad de las instituciones y de las naciones.

“Desde el medioevo a la actualidad, los distintos países han asistido al quebranto de sus soberanías en diversas formas de expolio hasta llegar a la sutileza de la neocolonización, con opciones elípticas, de

²⁷⁷ <http://www.vivecondrogas.com/article.php?aid=100> p. 1 de 4.

²⁷⁸ Idem.

aparición legal, luchas ignotas contra enemigos creados mediante ciertas modalidades y ciertas ficciones y muchos estereotipos²⁷⁹

La globalización de los últimos tiempos ha convertido al narcotráfico en un fenómeno mundial, uno de los más grandes problemas en lo político, económico y social; y sólo podrá ser enfrentado a fondo y de manera eficaz, mediante la definición de nuevas estrategias con enfoques distintos, resultados de profundos debates en los espacios de orden internacional.

El problema del narcotráfico, requiere de una propuesta integral, por lo cual se deben analizar las implicaciones y secuelas que acarrea no solo el consumo de las drogas, sino todas las facetas del narcotráfico, pues es indiscutible que el consumo representa por sí mismo un serio problema de salud pública; pero también origina que en las regiones donde operan las bandas de narcotraficantes, la violencia y la enorme cantidad de homicidios que generan las disputas por los territorios (plazas), sean una grave realidad.

Nos enfrentamos a una situación que va más allá del consumo mismo y que se ha convertido en problema de seguridad nacional; y en México, el narcotráfico es un fenómeno delictivo que ha penetrado las instituciones del Estado; evidencia de lo anterior lo representa el proceso penal instruido al General Gutiérrez Rebollo, ex Director del Instituto Nacional de Combate a las Drogas; y el caso de Mario Villanueva Madrid, ex Gobernador de Quintana Roo, detenido y sometido a proceso penal, acusado, también por sus nexos con el narcotráfico mexicano.

Algunos opinan que mientras el negocio sea ilegal se estará afectando directamente la relación oferta-demanda, asegurando con ello, altísimas tasas de ganancia que, junto con la evasión fiscal, elevan su gran poder corruptor y violencia. Es por tal motivo, que conviene discutir científicamente las ventajas y desventajas de una nueva estrategia internacional para despenalizar progresivamente algunas de las sustancias con las que

²⁷⁹ Neuman, Elías, *Corrupción, Drogas y Neocolonialismo*, México, Cárdenas Editor, 1995, p. 209.

actualmente se trafica, a efecto de ir desactivando paulatinamente el gran mercado negro de los estupefacientes.²⁸⁰

Entre los partidarios del abolicionismo, aparece muy tangible el hecho de que la criminalización de las actividades vinculadas con el comercio y consumo de estupefacientes, produjo y sigue produciendo, entre otros efectos perniciosos, una salvaje mercantilización y por ende, que el narcotráfico esté consolidado como una boyante empresa mundial. No podía resultar de otra suerte, si se tiene en cuenta que entre mayor es la represión, más alto es el costo de la droga y, en consecuencia, mas copiosas las ganancias²⁸¹

La legalización de las drogas, no es un asunto fácil, es como abordar los temas relacionados con el aborto o la pena de muerte; debido a la extrema gravedad del problema, consideramos oportuno explorar, sin prejuicios alternativas distintas a las que hasta ahora no sólo han fracasado, sino que han profundizado el conflicto. Sabemos que una propuesta de tal naturaleza sólo sería posible mediante la discusión y el consenso internacional.²⁸²

De esta forma, si se alcanzara el acuerdo internacional sobre la eventual legalización de las drogas, los efectos devastadores que genera el comercio ilícito desaparecerían gradualmente. Para que esto se llegara a materializar, consideramos necesario:

1.- La creación de un monopolio estatal de venta y simultáneamente un registro de adictos (con fotografía) con sus correspondientes detalles de suministro de droga, así como el nivel de adicción;

2.- Asumiendo el Estado el control de los cultivos y estando la venta exclusivamente en manos de éste, el precio de venta bajaría notablemente, y la drogadicción se convertiría de ser un vicio ruinoso en una enfermedad manejable desde el punto de vista financiero.

3.- El sistema sería un verdadero golpe mortal para las organizaciones dedicadas al narcotráfico ya que su método de corromper e iniciar a nuevos adictos suministrándoles

²⁸⁰ <http://www.vivecondrogas.com/article.php?aid=100> p. 2 de 4.

²⁸¹ Vásquez Padilla, Mario Octavio, *Narcotráfico, Economía, Estado y Sociedad, la Descriminalización de las Drogas*, Hermosillo, Sonora, México, edit. UNISON, 1995, p. 177.

²⁸² <http://www.vivecondrogas.com/article.php?aid=100> p. 2-3 de 4.

drogas por primera vez dejaría de tener sentido, ya que cada nuevo adicto solicitaría su registro para que el Estado se encargara de sus suministro.

4.- El narcotráfico es la principal fuente de corrupción, y atacándolo de esta manera los niveles de la misma descenderían notablemente.

5.- La liberación de presos por delitos menores relacionados con el narcotráfico tendría efectos muy positivos para el sistema penitenciario.

6.- Con este enfoque, los drogadictos se convertirían de personas marginadas en ciudadanos normales y los problemas sanitarios colaterales de su marginación desaparecerían en poco tiempo. Además, los fondos destinados a la lucha contra el narcotráfico podrían utilizarse para implementar campañas serias, permanentes, profundas de desintoxicación de los drogadictos y a programas fuertes y constantes de educación y prevención.²⁸³

El debate se ha instalado en diversos ámbitos, periodistas, políticos y jueces suelen argumentar a favor de la legalización de las drogas hoy prohibidas (cocaína, marihuana, heroína, etc.), por considerar que la prohibición ha acarreado más problemas que soluciones y que es necesario un cambio en la estrategia general del combate al narcotráfico.

Los liberizadores piensan que la prohibición es la que genera la delincuencia; el poder del narcotráfico se reduciría a una mínima expresión si se acaba con las restricciones y se establecen mecanismos legales de venta de las drogas que hoy están prohibidas.²⁸⁴

El ejemplo que suele utilizarse es el de las mafias dedicadas al comercio clandestino del alcohol durante el imperio de la llamada “ley seca” en los Estados Unidos y su desaparición luego de abolirse dicha prohibición. Cuando se reflexiona acerca de si se debe liberar la venta de drogas hoy ilegales, comparando esta situación con la prohibición del alcohol en los Estados Unidos a comienzos del siglo XX, y afirmar que la prohibición hace crecer la criminalidad, convendría pensar al liberalizar se terminan las mafias, en definitiva, el golpe mortal al narcotráfico se la propina legalizando el comercio de estupefacientes.

²⁸³ <http://www.berrom.com/drogas-otros-vicios.htm> pp. 5-6 de 8.

²⁸⁴ <http://ar.geocities.com/adicciones2001/legalizar.html>. p. 1 de 6.

El tema de la legalización de las drogas requiere estudios integrales y profundos de las consecuencias en pro y en contra. La argumentación en cuanto al debilitamiento de las mafias es un aspecto de la cuestión como lo es el aumento o disminución del delito, sin embargo, es necesario reflexionar si con la legalización de las drogas, aumenta o disminuye el consumo.

En el caso de los Estados Unidos, los mafiosos del comercio ilegal del alcohol, no desaparecieron cuando se abolió la prohibición, se constituyeron en empresarios. Es mejor tener empresarios que paguen sus impuestos y no delincuentes. El consumo del alcohol desde entonces ha aumentado exponencialmente y luego de la legalización, su producción se convirtió en un negocio que no ha cesado de crecer hasta el presente, momento en que recluta sus clientes entre menores de edad, un mercado con el que no se podían imaginar las mafias de la ley seca.

Otro argumento frecuente es el que proclama la libertad inalienable de todo ser humano para elegir, para decidir sobre lo que consume, que no haya condicionamiento al libre ejercicio del uso de drogas como no lo hay del alcohol, diferente a las medidas preventivas que nos alertan sobre el daño que produce el abuso del alcohol sobre la salud.

“Suele decirse también que, desarticuladas las mafias del narcotráfico y establecidos controles sanitarios sobre las drogas libremente comercializadas, el producto que llegaría al consumidor sería de mucha mejor calidad que el que en la actualidad se obtiene, con lo que se estaría cuidando la salud y reduciendo los daños que hoy aquejan a quienes no tiene mas remedio que comprar las drogas en el mercado clandestino”.²⁸⁵

²⁸⁵ Ibidem. p. 3 de 6.

(*) Egresado del doctorado en derecho de la Universidad Complutense de Madrid; criminólogo por el Instituto Universitario de criminología de la propia universidad española; catedrático del departamento de derecho de la Universidad de Sonora y de postgrado en derecho, en la especialidad en derecho penal y criminología de la mencionada casa de estudios.

En el aspecto de la calidad de las drogas, Mario Octavio Vásquez Padilla (*) sostiene:

“adelanto que bajo ninguno de estos esquemas, se contempla como posibilidad que las adicciones y consumidores se erradiquen de la faz del planeta, cual ha sido la quimera de no pocos adeptos al sistema criminalizador, sí en cambio, que se dignifique la situación de marginalidad de los adictos, se establezcan restringidos sistemas de control de calidad de la droga, pero, ante todo, se aniquile su mercado negro y las consecuencias perniciosas que se han generado, durante los últimos tres decenios, por desvirtud de la penalización”.²⁸⁶

Las propuestas de legalización de las drogas plantean como estrategia, la necesaria legalización controlada de ciertas drogas acompañada de un proceso de amplias y permanentes campañas de prevención en centros educativos, deportivos, religiosos y productivos. Además de desarrollar programas de rehabilitación de fármaco dependientes mediante el aumento de centros públicos para adictos.

“Gustavo De Greiff fue Fiscal General de la Nación de 1992 a 1994 durante la administración del Presidente Cesar Gaviria. Durante su gestión, la percepción del problema del tráfico, producción y consumo de drogas provocó revuelo. Hoy, el doctor en derecho, mantiene su tesis: es necesario estudiar otras formas de encarar ese problema y no sólo limitarlo a la represión. En concreto, De Greiff propone legalizar el tráfico de droga y emprender sólidas campañas de educación para disuadir a los posibles consumidores. Ante el fracaso de la represión como única opción evitaría dar a los narcotraficantes la posibilidad de enriquecerse ilícitamente”.²⁸⁷

²⁸⁶ Vásquez Padilla, Mario Octavio, *Narcotráfico, Economía, Estado y Sociedad, la descriminalización de las drogas*,..... op. Cit. p. 172-173.

²⁸⁷ Pérez, Santiago, “entrevista Gustavo De Greiff. Legalizar el narcotráfico, una opción”, *Enfoque*, No. 67. 2 de abril de 1995. p. 10.

4.7. Los Cárteles en México

De acuerdo con un informe de la Agencia Antidrogas (DEA), de Estados Unidos, los cárteles mexicanos juegan un papel cada vez más importante en la introducción de droga, incluso mayor al de los colombianos, pues actualmente tienen el control en la venta de narcóticos en ciudades como Dallas, Denver, Houston, Chicago, Los Ángeles, Phoenix, Seattle, San Diego y San Francisco.

“Según un documento de la DEA, durante el año 2004 el 65% de la cocaína que ingresó a su país pasó por la frontera con México. El 14 de junio Anthony Placido, Director Asistente de Inteligencia de la DEA, informó a un comité de la Cámara de Representantes que a pesar de algunos éxitos, México sigue siendo el principal país de tránsito para la cocaína que entra a Estados Unidos y un productor principal de heroína, metanfetaminas y marihuana”.²⁸⁸

“En la misma reunión John Torres, funcionario de Seguridad Interna responsable de la Oficina de Aduanas y Contrabando, estimó que del total de la cocaína que ingresa a Estados Unidos más del 77% pasa por la frontera con México”.²⁸⁹

El informe de la DEA añade que los cárteles mexicanos de la droga han rebasado operativamente a las organizaciones colombianas dedicadas al transporte de la droga al vecino país. Los informes indican que los colombianos se han distanciado de la distribución cotidiana de la cocaína “al por mayor”, sobre todo en el suroeste de Estados Unidos, con lo que fortalecen, en gran medida, a las organizaciones criminales que operan en México.²⁹⁰

Una motivación probable, es que ahora la ley de extradición en Colombia es más severa y por consecuencia los capos de la droga se encuentran más limitados para realizar estas operaciones, además de que corren el riesgo de ser enviados a Estados Unidos en caso de ser capturados por narcotráfico. Según el informe de la DEA, en los albores de los años 90 los mexicanos comenzaron a ampliar sus papeles como transportadores y distribuidores de cocaína en territorio estadounidense, pues en un principio sólo operaban en el Estado de

²⁸⁸ <http://www.cronica.com.mx/nota.php? p. 1 de 3>.

²⁸⁹ Idem.

²⁹⁰ Idem.

California. No obstante, reconocen que actualmente Chicago es un punto central de operaciones para las organizaciones mexicanas, mientras que Atlanta es cada vez más primordial para el movimiento del alcaloide.²⁹¹

El 65% de la cocaína remitida desde Colombia es transportada por el Pacífico, para lo cual emplean buques de pesca que son enviados a la costa oeste de México y en un grado inferior a la península de Yucatán. Posteriormente la droga es trasladada en lanchas rápidas hasta la frontera suroeste.²⁹²

La Procuraduría General de la República (PGR), asegura que son siete los cárteles que operan en México. Para el Subprocurador de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la PGR, José Luis Santiago Vasconcelos, son siete las organizaciones que en México están consideradas como cárteles. Estas son las de: Carrillo Fuentes o Cártel de Juárez; Osiel Cárdenas Guillen o Cártel del Golfo; Arellano Félix o Cártel de Tijuana; Guzmán Loera o Cártel de Sinaloa; Amezcua Contreras o Cártel de Colima; Los Valencia o Cártel del Milenio y los Díaz Parada o Cartel del Istmo.²⁹³

4.7.1. El Cártel de Juárez

Sus principales dirigentes habían sido los hermanos Rafael y Eduardo Muñoz Talavera, Rafael Aguilar Guajardo y Amado Carrillo Fuentes, alias “el señor de los cielos”. Sus conexiones involucran a los cárteles colombianos. Los Carrillo Fuentes son originarios de un pueblo llamado “El Guamuchilito” en Navolato, Sinaloa, y operan en Chihuahua, Sonora, Sinaloa, Durango, Coahuila, Nuevo León, Yucatán y Quintana Roo. A la muerte de Amado Carrillo Fuentes alias “el señor de los cielos”, y tras el asesinato de Rodolfo su hermano, a manos de sicarios de “El Chapo Guzmán”, el poder recae en Vicente Carrillo Fuentes.

²⁹¹ Ibidem pp. 1-2 de 3.

²⁹² Ibidem. p. 2.

²⁹³ <http://mx.news.yahoo.com/050114/7/1cbjn.html> p. 1 de 2.

“Antes de morir, Amado Carrillo intento negociar con las altas esferas militares para que lo dejaran operar con libertad el negocio de las drogas. Su propuesta era, en apariencia, simple: libertad para actuar y protección para su familia a cambio del 50% de sus propiedades, desempeñarse como empresario, no vender droga en México, luchar contra el narcotráfico ‘desorganizado’ y traer dólares al país para ayudar a su economía. Los pormenores de esta propuesta se encuentran en la declaración del General Jorge Maldonado Vega dentro del proceso judicial que la Procuraduría General de la República siguió contra el General Jesús Gutiérrez Rebollo (averiguación SCGD/CGI/008/97)”.²⁹⁴

De 1997, fecha en que el líder del cártel de Juárez Amado Carrillo Fuentes murió, asumió la cabeza de la organización Vicente Carrillo Fuentes. Este, a pesar de ser uno de los capos más perseguidos, según datos de la PGR, tiene varios refugios fuera de Ciudad Juárez. Sus pasos fueron seguidos en el 2003 hasta el municipio de Lerdo, Durango, donde se escondió el gatillero Arturo Gonzáles Hernández “ el chaky”, brazo ejecutor del cártel de Juárez, detenido en abril de ese año en la comarca lagunera.²⁹⁵

“ tras la muerte de Amado Carrillo en julio de 1997, el cártel de Juárez cambió su esquema: de ser una organización piramidal y robusta, ahora opera como un consejo empresarial que se ha fortalecido dentro y fuera de esta frontera mediante alianzas y asociaciones, lo que le ha permitido ampliar sus dominios hacia una veintena de Estados”.²⁹⁶

“De acuerdo con información obtenida por Proceso, la estructura actual del Cártel de Juárez prácticamente es la misma con la que operaba Amado Carrillo Fuentes, aunque existen nuevas alianzas y variantes. En Sinaloa, por ejemplo, el representante del cártel es Ismael Zambada García, alias ‘el mayo Zambada’, quien está asociado con Joaquín ‘el chapo’ Guzmán Loera, Zambada le brindó apoyo a Guzmán luego de su fuga del penal de Puente Grande, Jalisco, y juntos le declararon la guerra a los integrantes del cártel del Golfo, ahora encabezado por Eduardo Costilla, el Coss”.²⁹⁷

A sangre y fuego, Guzmán Loera ha pretendido apoderarse de la frontera tamaulipeca, mientras que Zambada García ha pretendido penetrar el Estado de Baja

²⁹⁴ Ravelo, Ricardo, el cártel de Juárez: poder creciente, en Revista Proceso No. 1497, 10 de julio de 2005, p. 28.

²⁹⁵ Ibidem. p. 29.

²⁹⁶ Idem. p. 29.

²⁹⁷ Ídem.

California y ocupar las plazas de Tijuana y Mexicali que han dejado el debilitado cártel de la familia Arellano Félix.²⁹⁸

“otro prominente integrante del Cártel de Juárez- quizás uno de los más viejos narcotraficantes- es Juan José Esparragoza, ‘El Azul’. Sus orígenes se remontan a los tiempos de Miguel Ángel Félix Gallardo – jefe de jefes del narcotráfico-, y durante algún tiempo se le vinculó con el viejo cártel de Guadalajara, hoy extinto”.²⁹⁹

“Vicente Carrillo Leyva – hijo de Amado Carrillo Fuentes y de Candelaria Leyva, primera esposa de Amado- también forma parte de la organización criminal. Según la PGR, el joven veinteañero es una pieza de la estructura de lavado de dinero de la organización, lo cual pudo acreditarse luego del aseguramiento de la cadena de tiendas Versache, las cuales eran de su propiedad. Dentro de ese esquema también operaba Rodolfo Carrillo, hermano menor de Vicente y de Amado, quien fue ejecutado el año pasado en Culiacán, Sinaloa, cuando salía de la Plaza Cinopolis”.³⁰⁰

Tras la muerte de Rodolfo, dentro del cártel de Juárez se cimbraron las relaciones entre “El Mayo” Zambada y Vicente Carrillo, pues el crimen se le atribuyó a Joaquín Guzmán Loera. La ruptura, sin embargo, no se produjo, aunque ahora se sabe que están distanciados.³⁰¹

4.7.2. El Cártel de Sinaloa

Los análisis criminales ubican sus operaciones y su presencia en los Estados de México, Sinaloa, Sonora, Nayarit, Colima, Jalisco, Tamaulipas, Guanajuato, Guerrero, Quintana Roo, Veracruz, Tabasco, Campeche, Baja California, Chiapas, Durango, Nuevo León, Zacatecas y la capital del país.³⁰²

Su líder, Joaquín Guzmán Loera, alias “El Chapo Guzmán” protagonista de la más audaz fuga carcelaria de los últimos tiempos, es señalado como uno de los más importantes líderes del narcotráfico en México. Sus alianzas, lo mismo que sus luchas o confrontaciones

²⁹⁸ <http://www.porestto.net/index.php?tim=10-7-2005&ID=36325> p. 3 de 7.

²⁹⁹ Ídem.

³⁰⁰ Ídem.

³⁰¹ Ibidem. p. 4 de 7.

³⁰² <http://www.chetumail.com/news.php?newsid=1610> p. 2 de 3.

con los principales jefes de los cárteles de la droga, han dejado una estela de sangre en todo el país. Antes y después de su fuga fue apoyado directamente por Ismael Zambada García alias “El Mayo” y Juan José Esparragoza “El Azul”, lo que le permitió recobrar el lugar que ocupaba poco antes de ser detenido en 1993.³⁰³

Esta organización delictiva está relacionada con el homicidio de Norma Corona Sapiens, defensora de los derechos humanos en Sinaloa y con los hechos perpetrados el 4 de mayo de 1993 en el Aeropuerto Internacional de Guadalajara, en donde perdiera la vida el Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, al enfrentarse “El Chapo” Guzmán y Héctor Luis Palma Salazar “El Güero”, contra el cártel de Tijuana, comandado por los hermanos Arellano Félix.³⁰⁴

4.7.3. El Cártel de Tijuana

Los líderes del cártel de Tijuana son los hermanos Arellano Félix. Con el estigma de ser uno de los grupos más violentos, los Arellano Félix mantienen sus operaciones en 15 estados del país, con una estructura familiar y bajo las órdenes de Francisco Javier Arellano Félix “El Tigrillo” y de Enedina Arellano Félix.³⁰⁵

“De acuerdo con reportes del Gobierno Federal, Benjamín opera desde el penal de La Palma, con la ayuda externa de Manuel Aguirre Galindo “El Caballo”. Los Arellano Félix, líderes del cártel de Tijuana, mantienen células en Tijuana, Mexicali, Tecate, Ensenada y el Valle; prácticamente en todo el Estado de Baja California. Con la colaboración de Francisco Cázares Beltrán y miembros de la familia Zatarain, mantienen grupos operativos en Mazatlán, Sinaloa, La Noria y Culiacán, Sinaloa”.³⁰⁶

Benjamín Arellano fue capturado y asesinado su hermano Ramón. El cártel de Tijuana parecía llegar al ocaso de su poder, lo que dio lugar a que diversas organizaciones

³⁰³ Idem.

³⁰⁴ Idem.

³⁰⁵ Ibidem. p. 1 de 3.

³⁰⁶ Idem.

criminales se asentaron en el territorio del cártel de los Arellano, ocasionando así una guerra sin cuartel.³⁰⁷

Muchos apostaron por el fin de este poderoso cártel, pero no fue así; el control lo tomó Francisco Javier Arellano Félix, el menor de los hermanos Arellano y Enedina Arellano Félix, quien junto con Gilberto Higuera Guerrero, alias “El Gilillo”, y Efraín Pérez Pazuego, alias “El Efra”, se encargaron de hacerle frente al cártel de Juárez, a “El Chapo” Guzmán y a “El Mayo” Zambada. Cuando en enero de 2001 Joaquín “el chapo” Guzmán se escapó del penal de máxima seguridad en Puente Grande, en Jalisco, se creyó que éste era el más grande de los capos, muchos apostaron por ello. “El Chapo” Guzmán recibió ayuda de Ismael “El Mayo” Zambada, “El Azul” Esparragoza, Ignacio “Nacho” Coronel y de Vicente Carrillo Fuentes alias “El Viceroy”. Juntos conformaron un frente, es decir, se aliaron para enfrentar el cártel de los Arellano y al cártel del Golfo, encabezado por Osiel Cárdenas Guillen.³⁰⁸

4.7.4. El Cártel del Golfo

La frontera noreste del país, del lado del Golfo de México, donde se encuentra la ciudad de Matamoros, es su principal feudo. Esta región, desde hace tiempo, se dedica al contrabando de alcohol y cigarros. Durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari se consolidó con rapidez, y hace la competencia seriamente al Cártel de Juárez; tras la caída de su principal líder, Juan García Abrego, detenido en Monterrey en enero de 1996 y extraditado a Estados Unidos por el sucesor de Salinas, Ernesto Zedillo, la organización parece tambalearse”.³⁰⁹

Ante la caída de Juan García Abrego, asume el liderazgo del Cártel del Golfo Osiel Cárdenas Guillén. Una de las particularidades de este cártel, es que opera con un brazo de corte paramilitar, integrado por ex elementos de las Fuerzas Armadas: “los zetas”. Osiel, detenido en marzo de 2003, mantiene la operación del grupo desde su celda en el penal de

³⁰⁷ Idem

³⁰⁸ <http://www.lacritica.com.mx/index.php?> p. 1 de 4.

³⁰⁹ Boyer, Jean-Francois, la guerra perdida contra las drogas, narcodependencia del mundo actual, México,.... Op. Cit. p. 101.

La Palma, Estado de México, con la colaboración de su hermano Ezequiel Cárdenas Guillén. Una radiografía de la organización arrojó que tiene brazos operativos en trece estados del país, con jefaturas en Nuevo Laredo, Miguel Alemán, Reynosa, Matamoros y Morelia. Su grupo, “los zetas”, actúa en forma de comando para realizar ajustes de cuentas, pero también para controlar las zonas de influencia.³¹⁰

“el cártel del Golfo es encabezado por Osiel Cárdenas Guillén,.....Preso en La Palma, cultivó una enorme hiedra de narcomenudeo, para obtener beneficios con la droga que formaba parte del pago que se hacía por el trasiego. Logra una ruta en el mercado interno en las ciudades de Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo”.³¹¹

“La disputa entre Osiel Cárdenas con el Cártel de Juárez no es nueva, se inició cuando Osiel invade un territorio controlado por Héctor Hernández González, alias ‘El Chacky’, en Coahuila, quien era jefe de sicarios y de la banda de espías del Cártel de Juárez. Compone el cártel de Los Talibanes que opera en Tamaulipas y crea a Los Zetas, grupo de ex militares y brazo fuerte de Osiel Cárdenas, quien en dos ocasiones ha estado a punto de escapar de La Palma junto con Benjamín Arellano y el secuestrador Daniel Arizmendi, alias “El Mochaorejas”, con los que lleva una amistad.”³¹²

4.7.5. El Cártel de Colima

Los hermanos José de Jesús, Luis Ignacio y Adán Amezcua están en prisión con sentencias que rebasan los 50 años. Pero siguen al frente de la elaboración de drogas sintéticas o de diseño. El grupo actúa en seis Estados: Baja California, Nuevo León, Aguascalientes, Jalisco, Michoacán y Distrito Federal.³¹³

“Es el clan más especializado del país y, sin duda, el que más amenaza a Estados Unidos y Europa. De entrada por que ha apostado por las drogas de moda, las que penetran hoy más rápidamente en la juventud de los países del norte: “ice”, “cristal”, pero también “éxtasis”, producto derivado de las metanfetaminas”.³¹⁴

³¹⁰ <http://www.chetumail.com/news.php?newsid=1610> p. 1 de 3.

³¹¹ <http://www.lacritica.com.mx/index.php?> p. 3 de 4.

³¹² Ídem.

³¹³ <http://chetumail.com/news.php?newsid=1610> p. 2 de 3.

³¹⁴ Boyer, Jean-Francois, *la Guerra Perdida Contra las Drogas, Narcodependencia del Mundo Actual*, México,.... Op. Cit. p.102.

4.7.6. El Cártel del Milenio

Ligada al extinto Cártel de Medellín, la organización manejada por los Valencia desde Michoacán es una de las que emergieron en el escenario nacional mientras las autoridades enfilaban sus baterías al combate de los cárteles del Golfo, de Juárez y Tijuana. Hoy, el cártel de los Valencia está considerado como uno de los grupos más violentos y poderosos, aunque se le creyó hasta hace pocos años una banda menor. Desde los años 70, cuando el antecesor del grupo, José Valencia, comenzó con la siembra de marihuana y amapola en el municipio de Aguilillas, Michoacán, la banda criminal mantiene una constante expansión.³¹⁵

“Su grado de desarrollo se descubrió el 13 de octubre de 1999. Una operación conjunta entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Colombia puso al descubierto los nexos que los Valencia habían establecido con narcotraficantes colombianos.....a principios del año 2000, la DEA aseguraba que los Valencia eran responsables de introducir la tercera parte de toda la cocaína que se consumía en la Unión Americana. la droga era distribuida principalmente en California, Texas, Chicago y Nueva York”.³¹⁶

4.7.7. El Cártel de los Díaz Parada o del Istmo

Pedro Díaz Parada cuenta con una organización que le permite ser en la actualidad el mayor productor y traficante de marihuana en la zona del Istmo de Oaxaca. Además, no ha dejado de lado el tráfico de cocaína, por sus grandes ganancias. Díaz Parada y sus hermanos controlan la región desde su centro de operaciones en San Pedro Totoloapan, y han extendido sus redes a Veracruz, Tabasco y Chiapas.³¹⁷

El Cártel de los Díaz Parada, conocido como del Istmo, ha pasado desapercibido para la PGR y la DEA, a pesar de que se trata de una organización violenta. Díaz Parada es responsable de cuidar las lanchas rápidas y avionetas que cruzan el sureste del país. Socio

³¹⁵ <http://www.chetumail.com/nws.php?newsid=1610> p. 2 de 3.

³¹⁶ <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/464692.html>. p. 1 de 1.

³¹⁷ <http://www.chetumail.com/news.php?newsid=1610> pp. 2-3 de 3.

desde hace tres años de “El Chapo” Guzmán, forma parte de la llamada Federación del Narcotráfico.³¹⁸

“En 1985 el capo fue sentenciado a 33 años de prisión por tráfico de cocaína y marihuana. Al escuchar la sentencia, Díaz Parada dijo al juez, Pedro Villafuerte Gallegos: ‘me voy a ir y tu te vas a morir’. Así fue. El capo permaneció seis días en la cárcel. Y el juez, dos años más después, fue ejecutado en Morelos con 33 disparos. Sobre su cuerpo quedo una nota. ‘una bala por año’.”³¹⁹

4.8. El Presidente Vicente Fox en la Lucha Contra las Drogas

Con respecto a la lucha contra las drogas, el Presidente Vicente Fox Quezada ha dicho: “para nosotros es una guerra y es una guerra que vamos a llevar a sus últimas consecuencias, esperamos ciertamente respuestas de parte del crimen organizado, pero de una vez y para siempre, que lo sepan desde hoy, que va en serio, que queremos un país en calma, queremos un país tranquilo, queremos un país con Estado de derecho, queremos un país donde se respete sobre todo a los ciudadanos y a las familias”.³²⁰

El anterior es un discurso que verdaderamente demuestra intención de actuar en contra del narcotráfico, va cargado de advertencias y compromisos, sin embargo, pese a los intensos esfuerzos del gobierno del Presidente Fox, México es hoy por hoy el país líder en el tránsito de cocaína, un gran productor de heroína, de metanfetaminas y marihuana, cuyo destino es el vasto mercado estadounidense.

En estos tiempos, estamos ante la clara evidencia del fracaso del gobierno mexicano en el combate al narcotráfico, que hoy no sólo vemos en la crisis penitenciaria, en la violencia de los cárteles – sobre todo en la frontera – o en la proliferación de los puntos de la venta de drogas, sino también en el crecimiento de las drogas ilícitas y en el aumento de los estupefacientes que transitan por nuestro país hacia los Estados Unidos.

“ La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Salud (FEADS), se comprometió a abatir el tráfico y consumo de drogas que transita por el país, así como combatir y lograr el desmantelamiento de las organizaciones criminales que operan en pequeña y gran escala dentro del territorio nacional, en el

³¹⁸ <http://www.vivecondrogas.com/article.php?> pp. 11-12 de 12

³¹⁹ Ibidem. P. 12 de 12.

³²⁰ http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/index.htm p. 1 de 1.

marco de una procuración de justicia de excelencia, contando con personal de vocación de servicio y sólida formación que brinde a los ciudadanos tranquilidad y confianza a una sociedad libre del fenómeno del narcotráfico”.³²¹

Los objetivos de la PGR, ha través de la FEADS, son los anteriormente citados, sin embargo, estos distan mucho de la realidad. Vemos cotidianamente en nuestro país que los cárteles de la droga, a pesar de que algunos de ellos reciben importantes golpes en su estructura, estos se reformulan inmediatamente, y la oferta y la demanda de drogas aumenta en lugar de disminuir.

El incremento del narcotráfico y la delincuencia, cada vez con mayor violencia y con enormes recursos, ha rebasado las fronteras nacionales, y debido a las dimensiones y repercusiones mundiales de estas actividades, los gobiernos han tenido que tomar conciencia de que este tipo de criminalidad afecta a la seguridad pública y nacional. Los delitos contra la salud (narcotráfico), en la República Mexicana es uno de los más serios problemas que enfrenta la administración del Presidente Vicente Fox.

Ante los hechos, el Presidente ha tenido que reconocer: “A pesar de que hemos obtenido resultados importantes en la lucha contra el narcotráfico, soy el primero en reconocer que estamos aún lejos de eliminar el problema. La instrucción que he dado a las fuerzas militares y policiales ha sido actuar no sólo con mano firme, sino certera, la ciudadanía exige más y mejores resultados así lo queremos todos, aquí no valen excusas ni pretextos, no solaparemos ni toleraremos irregularidades”.³²²

³²¹ Segundo Informe de Labores, PGR, 1 de septiembre de 2002. p. 83.

³²² <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/455256.html>. p. 1 de 2.

4.8.1. Primer Informe de Gobierno de la Administración del Presidente Vicente Fox Quezada. 1 de Septiembre de 2001

El Primer Informe de Gobierno, el Presidente Fox, en el apartado correspondiente a Orden y Respeto, y específicamente en lo que toca al esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico, presenta las siguientes cifras:

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico

AÑO	ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (HECTÁREAS)			ASEQUIRAMIENTOS						DETENIDOS			
	TOTAL	MARIJUANA	AMAPOLA	MARIJUANA 1/ (TONELAJOS)	COCAÍNA (KILÓGRAMOS)	GOMA DE OPIO 2/ (KILÓGRAMOS)	HEROÍNA (UNIDADES)	PSICOTRÓPICOS (UNIDADES)	VEHÍCULOS 3/ (UNIDADES)	ARMAS (UNIDADES)	TOTAL	NACIONALES	EXTRANJEROS
1985	4035.0	1738.0	2297.0	173.8	2.6	200.0	n.d.	n.d.	n.d.	1629	9595	9301	294
1990	17438.6	8778.2	8660.4	594.8	49.9	208.9	212.0	554909	3526	7408	18374	18115	259
1991	22944.7	12702.3	9342.4	255.0	50.3	95.2	146.4	92269	2358	4043	8762	8621	141
1992	28023.5	16801.7	11221.8	404.6	38.8	167.3	96.8	36298	2567	3745	27577	27369	208
1993	29680.4	16645.2	13035.2	494.7	46.2	128.8	61.7	15723	2102	3128	17626	17551	75
1994	25165.7	14207.1	10958.6	529.8	22.1	149.2	297.5	46685	2140	2204	7011	6860	151
1995	36962.5	21573.3	15389.2	780.2	22.2	222.9	203.2	569789	2763	4287	9902	9729	173
1996	37439.5	22798.6	14670.9	1015.8	23.8	196.4	363.5	1108863	3647	4335	11283	11076	207
1997	41308.3	23575.1	17732.2	1038.5	35.0	342.8	114.9	117104	3444	1948	10742	10572	170
1998	41377.4	23928.3	17489.1	1062.1	22.6	149.6	120.9	1484078	3413	1935	10289	10034	255
1999	49097.8	33351.3	15746.5	1472.0	34.6	801.2	260.2	1490152	3537	1347	10732	10527	205
2000	46764.0	31046.5	15717.5	2050.4	23.2	469.5	299.1	3418369	3286	1710	11409	11174	235
2001 4/	17781.5	7602.1	10179.4	816.3	13.1	253.2	198.9	5922939	1423	532	4871	4772	99

1/ Para 1980 comprende los decomisos de hashish y semilla de marihuana.

2/ Para 1980 comprende los decomisos de goma de opio, morfina, heroína y semilla de amapola.

3/ Comprende vehículos terrestres, aéreos y marítimos.

4/ Cifras preliminares al 30 de junio de 2001.

n.d. No disponible.

Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Procuraduría General de la República.

Erradicación de cultivos ilícitos y personas detenidas por las Fuerzas Armadas

AÑO	ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS (HECTÁREAS)						PERSONAS DETENIDAS		
	MARIJUANA			AMAPOLA			TOTAL	SDN	SEMAR
	TOTAL	SDN	SEMAR	TOTAL	SDN	SEMAR			
1990	5388.0	5363.1	24.9	5975.1	5974.4	0.7	1202	1071	131
1991	8799.9	8795.0	4.9	6450.3	6450.0	0.3	711.0	645	66
1992	12215.9	12180.1	35.8	7467.5	7467.4	0.1	746.0	678	68
1993	11919.2	11874.8	44.4	9083.3	9051.4	31.9	547.0	492	55
1994	8956.5	8947.3	9.2	8951.4	8951.4	0.0	698.0	630	68
1995	15811.1	15794.5	16.6	12582.4	12576.2	6.2	1078.0	980	98
1996	16444.4	16388.1	56.3	11249.3	11238.0	11.3	2118.0	1903	215
1997	17043.4	17016.9	26.5	12960.8	12951.0	9.8	1988.0	1817	171
1998	17806.9	17776.5	30.3	12897.3	12886.6	10.7	1788.0	1664	124
1999	25639.4	25631.4	8.0	12140.1	12138.1	2.0	1690.0	1581	109
2000	24449.7	24409.4	40.3	11754.4	11746.5	7.9	1344.0	1236	108
2001 1/	5168.7	5154.4	14.3	6694.9	6692.7	2.2	619.0	559	60

1/ Cifras preliminares al mes de junio.

Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Procuraduría General de la República.

Aseguramientos por las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico

AÑO	MARIJUANA (TONELAJOS)			COCAINA (KILOGRAMOS)			VEHÍCULOS TERRESTRES			AERONAVES			EMBARCACIONES			PISTAS AEREAS CLANDESTINAS			ARMAS		
	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR	TOTAL	SON	SEMAR
1990	159.7	141.0	18.7	2351.9	1977.8	374.1	333	316	17	9	7	2	8	0	8	718	718	0	4509	4498	11
1991	105.7	103.4	2.3	2045.0	1966.3	78.7	136	123	13	6	6	0	6	1	5	425	425	0	3366	3366	0
1992	138.6	133.7	4.9	5410.5	1400.2	4010.3	146	143	3	8	5	3	2	0	2	61	61	1	2949	2925	24
1993	135.6	133.1	2.5	19512.6	3068.9	16443.7	127	124	3	2	2	0	3	0	3	51	51	0	2329	2323	6
1994	132.6	125.5	7.1	6323.5	624.5	5699.0	128	119	9	4	3	1	7	0	7	55	55	0	1650	1645	5
1995	272.6	264.8	7.8	6900.9	1771.6	5159.3	191	183	8	6	5	1	34	2	32	309	262	47	3378	3350	28
1996	428.4	377.9	50.5	7099.6	5066.2	2033.4	578	551	27	13	10	3	92	17	75	980	969	11	3371	3325	46
1997	440.2	385.4	54.8	11842.9	4959.6	6883.3	564	556	8	14	13	1	101	38	63	496	496	0	1080	1058	22
1998	529.0	500.0	29.0	12528.6	9549.7	2978.9	606	602	4	30	29	1	82	36	46	405	401	4	913	905	8
1999	750.5	733.2	17.3	28169.7	4878.5	23291.2	576	570	6	15	14	1	67	41	26	331	326	5	494	482	12
2000	1349.9	1306.8	43.1	11406.8	2754.7	8652.1	546	541	5	15	15	0	95	48	47	361	361	0	751	744	7
2001	430.8	404.1	26.7	8378.4	822.1	7556.3	252	247	5	14	14	0	42	24	18	183	183	0	235	234	1

1/ Cifras preliminares al mes de junio.

Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Procuraduría General de la República.

4.8.2. Segundo Informe de Labores de la Procuraduría General de la República. 1 de Septiembre de 2002

Para la PGR, a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Salud (FEADS), se “pretende alcanzar la confianza y credibilidad de la ciudadanía, con estricto apego a los principios básicos de la legalidad, libertad, y seguridad jurídica, en donde nadie está por encima de la ley, respetando los derechos humanos y coadyuvando así al fortalecimiento del Estado de derecho, la FEADS, continúa fortaleciendo la calidad y preparación del personal que debe integrarla estableciendo como requisito para ingresar cinco exámenes médicos y de aptitudes físicas; toxicológico; psicológico; de entorno social y situación patrimonial; y polígrafo”.³²³

En el apartado de Acciones y Resultados contra el narcotráfico se ofrecen las siguientes cifras:

Para Desalentar la Incidencia Delictiva de los Infractores en la Materia

* Se iniciaron 1,380 averiguaciones previas, de las cuales 171 consignaron y se detuvieron a 463 personas relacionadas con algún delito contra la salud o conexos en la materia, de ellas 300 fueron consignadas.

³²³ Segundo Informe de Labores, Procuraduría General de la República, 1 de Septiembre de 2002. p. 83.

Para Reducción de Índices de Trafico de Estupefacientes y Armas

* Se incrementó el intercambio de información operativa en materia de intercepción en otros países, de acuerdo a los dispositivos estratégicos del Plan Maestro en vigor, especializando los recursos humanos existentes y obteniendo mejores y mayores resultados de intercepción terrestre, marítimo y aérea, lográndose asegurar: 172,38 kg. de cocaína; 27,420.653 kg. de marihuana; 32,520 kg. De heroína; 18,825 kg. de opio; 488 piezas de psicotrópicos; 30,482 kg. de metanfetamina cristal; 24.560 kg. de semilla de marihuana; 10,000.560 kg. de otras sustancias; 18 aeronaves; dos embarcaciones; 118 vehículos; 410 detenidos; 21 armas de diferentes calibres; \$ 184,996.50 pesos y 7,953.00 dólares americanos.

Para Abatir el Cultivo de Estupefacientes

* Se logró la destrucción de 38,553 plantas de amapola, lo que corresponde a 5,463.6 hectáreas; así mismo, con respecto a marihuana se logró la destrucción de 55,528 plantíos en 7,290.6 hectáreas, derivado del esfuerzo permanente de actualización de los métodos de erradicación y considerando las particularidades que cada región del país presenta.

Para Evitar la Dispersión y Duplicidad de Esfuerzos de las Diferentes Agencias que Trabajan en la Materia

* Coordinar con las dependencias, entidades y organizaciones competentes, las políticas y estrategias de acción para el combate al narcotráfico, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

* Se enfatizó en la importancia de la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en la estrategia nacional de combate a la producción, consumo y tráfico de drogas, para atacar frontalmente la siembra de plantíos ilícitos.

* Se integraron instrumentos operativos de trabajo sustentados en los programas denominados "libélula", que fortalecen las acciones de la FEADS en la lucha frontal contra la delincuencia organizada dedicada al narcotráfico, buscando romper los ciclos de siembra, cultivos y cosecha de amapola y marihuana.

* Se recibió y coordinó información satelital de la Embajada de los Estados Unidos en México sobre cultivos ilícitos en coordenadas geográficas referidas a varios estados de la Republica Mexicana, verificándose dichos plantíos.

* Se continuó con el Estudio Binacional del Rendimiento de la Amapola Mexicana, para cuantificar la capacidad de producción de goma de opio por hectárea de amapola en el territorio mexicano.

Nuevos Programas para Mejorar el Desempeño Institucional

* Se consideró que los meses de mayor producción de cultivos ilícitos son de noviembre y diciembre, y de enero a abril para amapola, y de mayo a octubre para marihuana; sin embargo, es importante destacar que se observó durante el periodo que comprende este informe que la siembra de amapola y marihuana es permanente.

* Se determinaron ciclos más exactos de cultivos de amapola y marihuana, ciclos biológicos o vegetativos de la misma droga, así como las áreas reincidentes de siembra.

* Se implantaron tácticas estratégicas regionales, con el fin de dar prioridad a la atención de cultivos según la altura de la planta y la extensión del cultivo.

* Se establecieron Bases de Operaciones para un mejor rendimiento de las actividades de destrucción, lo más cerca posible de las áreas críticas de siembra, a efecto de optimizar los recursos aéreos.

4.8.3. El Centro de Planeación Para el Control de Drogas

La Procuraduría, perseguidora e investigadora de los delitos federales, combate la comisión de delitos contra la salud, coordina la política federal de control de drogas y los delitos conexos, enmarca la actuación de los agentes del Ministerio Público de la Federación, dándoles más y mejores recursos e insumos para el desempeño de sus funciones en la persecución de los delitos. El Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) determina directrices para el control de las distintas manifestaciones del narcotráfico y concreta esquemas de trabajo con prioridades para la integración y prosecución de las averiguaciones previas, así como para frenar a las organizaciones delictivas dedicadas a introducir drogas al territorio nacional, abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como el lavado de dinero y el tráfico de armas, con líneas de acción integral y de fortalecimiento de cooperación nacional e internacional.³²⁴

De acuerdo al Segundo Informe de Labores de la PGR, los volúmenes asegurados de droga en el periodo que representa dicho documento son los siguientes:

**Volúmenes asegurados de droga por dependencia
1 septiembre 2001 al 12 julio 2002**

CONCEPTO	P.G.R.	S.D.N.	S.M.	P.F.P.	U.A.I.F.A.	OTRAS	TOTAL	
Cocaína								
Clorhidrato	Kg	1,841.0994	5,220.3527	11,887.8072	1,271.1308	37.4240	10,1169	20,267.9310
Crack	Kg	0.0145	-	0.0060	-	-	0.0013	0.0218
Marihuana								
Hojas	Kg	177,164.5004	1,009,334.6725	29,785.6635	75,530.2806	1,319.7100	18,698.8937	1,311,833.7207
Hashis	Kg	0.0007	-	-	0.0300	-	-	0.0307
Semillas	Kg	97.3177	7,052.6370	3,2500	1.5500	-	17.6880	7,172.4427
Plantíos destruidos	ui	43,739	216,069	79	-	-	-	259,887
Hectáreas erradicadas	ha	5,759.3263	16,919.3402	15,3886	-	-	-	22,694.0551
Opiáceos								
Goma de opio	Kg	251.8438	42.7308	-	3.5320	-	1.4960	299.6026
Morfina	Kg	0.0017	-	-	-	-	-	0.0017
Heroína	Kg	167.9587	15.3357	-	30.3882	-	0.3185	214.0011
Semillas	Kg	0.7629	671.7980	-	-	-	-	672.5609
Plantíos destruidos	ui	37,671	150,847	1	-	-	-	188,519
Hectáreas erradicadas	ha	5,386.4325	12,895.2528	0.0750	-	-	-	18,281.7603
Otras drogas								
Metanfetaminas	Kg	197.8968	102.8562	-	68.0523	0.0130	0.1651	368.9834
Anfetaminas	Kg	0.0222	-	-	-	1.7000	-	1.7222
Extasis	Kg	-	-	-	102.0283	-	-	102.0283
LSD	Kg	-	-	-	-	-	-	-
Psicotrópicos	ui	24,109	118,228	-	1,859,549	-	8,131	2,010,017
Otras sustancias								
Efedrina	Kg	1.2150	-	-	-	-	-	1.2150
Pseudoefedrina	Kg	7.7035	-	-	0.4300	-	-	8.1335
Otras	Kg	234.1415	2.0209	-	-	-	-	236.1624
Otras	lt	1.8990	-	-	-	-	0.5000	2.3990

Nota: Los datos del año 2002 son preliminares.
Otras: PJE, DGSPM, SG, SSP-DF, PGJ-DF
Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

³²⁴ Ibidem. p. 85.

**Detenidos, pistas destruidas y aseguramientos de bienes por dependencia
1 septiembre 2001 al 12 julio 2002**

CONCEPTO	P.G.R.	S.D.N.	S.M.	P.F.P.	U.A.I.F.A.	OTRAS	TOTAL
Detenidos	3,418	1,112	90	541	53	801	6,015
Nacionales	3,390	1,082	77	516	41	799	5,905
Extranjeros	28	30	13	25	12	2	110
Vehiculos							
Terrestres	739	501	4	286	25	77	1,632
Marítimos	4	50	28	-	-	1	83
Aéreos	18	18	1	-	0	0	37
Pistas destruidas	-	168	-	-	-	-	168
Terracería*	-	168	-	-	-	-	168
Asfaltada o pavimentada	-	-	-	-	-	-	-
No especificada	-	-	-	-	-	-	-
Armas	264	286	3	58	7	89	707
Cortas	150	107	-	43	5	55	360
Largas	114	179	3	15	2	34	347
Otros bienes							
Municiones	8,378	9,627	346	1,654	448	4,737	25,190
Dinamita	-	-	-	-	-	-	-
Laboratorios	7	1	-	-	-	-	8
Prensas	34	71	1	-	-	5	111
Balanzas	94	15	1	1	4	13	128
Equipo de comunicación	165	67	45	80	1	30	388
Gasolina	-	1,650	9,820	-	-	-	11,470
Turbosina	560	2,140	-	300	-	-	3,000
Moneda Nacional (miles)	3,438.28	429.52	-	171.11	9.75	170.64	4,219.30
Dólares	195,787.54	3,292.03	49,521.00	41,231.25	18,361.00	6,360.08	314,552.90

Nota: Los datos del año 2002 son preliminares.

* Incluye pistas de terracería, tierra compactada, terreno natural, terreno arcilloso y playa.

OTRAS: PJE, DGSPM, SG, SSP-DF, PGJ-DF

Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

4.8.4. Tercer Informe de Labores de la Procuraduría General de la Republica. 1 de Septiembre de 2003

De la misma manera que los anteriores informes, éste cuenta con los siguientes rubros principales:

Mejorar los Resultados de las Investigaciones a Fin de Abatir la Impunidad

En el marco del Programa de Abatimiento del Rezago de Averiguaciones Previas se instrumentaron diversas acciones para incrementar el número de indagatorias despachadas y cumplir con la meta anual comprometida, entre las acciones que destacan se menciona:

- * Participación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación (AMPF) adscritos a FEADS en los cursos de capacitación y actualización.

- * Establecimiento de mecanismos que agilizan y mejoran la captura de información para continuar con el registro y control de las averiguaciones previas (APs) y actas circunstanciadas (ACs) asignadas a los AMPF, con el objeto de determinar oportunamente cuántas y cuáles son las indagatorias que se encuentran en el turno y en las mesas de trámite.

- * Medición de la Productividad de los AMPF y elaboración de gráficos.

- * Se dio continuidad a la supervisión aleatoria a los AMPF que inician averiguaciones previas en el área de detenidos, así como las que se tienen asignadas en el área de trámite, a efecto de verificar su debida integración y despacho.

- * Se continuó con las reuniones periódicas ante el Director General del Ministerio Público y el personal ministerial, a efecto de unificar criterios para la debida integración y

consignación de las indagatorias, lo que permitió mejorar la técnica jurídica y un avance considerable en su despacho.

Desalentar la Incidencia Delictiva de los Infractores en la Materia

* Para el periodo del 1 de septiembre de 2002 al 30 de junio de 2003 se asumió el compromiso de cumplir con 1,305 APs nuevas y despachar 1,024. Se iniciaron 1,034 y se despacharon 1,575, es decir que la meta se superó con 551 expedientes despachados.

Del 1 de septiembre de 2001 al 31 de agosto de 2002, se iniciaron 1,380 APs, de las cuales 171 se consignaron; se detuvo a 463 personas consignando a 300. Del 1 de septiembre de 2002 al 30 de junio de 2003 se detuvo a 320 personas vinculadas a delitos contra la salud u conexos y se ejercitó acción penal en contra de 259.

* Se iniciaron 2,584 actas, de las cuales 2,503 se despacharon

* Uno de los logros más significativos fue la desarticulación de la organización delictiva de Ma. Backer o Cártel de Neza, y la captura de sus más destacados integrantes, entre ellos. Delia Patricia Buendía, Ma. Backer, sus hijas y yernos.

* Se realizaron operativos en bares, discotecas y vía pública del Distrito Federal, con el objetivo de inhibir la distribución y consumo de drogas; llevándose a cabo un total de 187 cateos y operativos, de esta manera la Fiscalía enfrentó al narcomenudeo iniciando las respectivas actas circunstanciadas y, en su caso, las averiguaciones previas en contra de los pequeños distribuidores de drogas.

Cateos

Los Agentes del MPF, con el apoyo de las autoridades auxiliares del mismo, como lo son la Agencia Federal de Investigación (AFI) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), realizaron 49 cateos.

Reducir los Índices de Trafico de Estupefacientes, Psicotrópicos y Armas

* Para cumplir con el objetivo propuesto, la FEADS desarrolló e instrumentó técnicas especializadas para la intercepción terrestre, marítima y aérea del tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicos; coordinó la protección de las evidencias, datos e indicios recabados en las acciones de intercepción; dirigió, coordinó y supervisó operativos; desarrolló y operó los sistemas de comunicación e información en coordinación con la Dirección General de Informática y Telecomunicaciones; estableció, supervisó y operó los puntos de revisión en las fronteras, aeropuertos y puertos del país, y mantuvo la coordinación y colaboración permanente con las instituciones de los tres niveles de gobierno.

Del 1 de septiembre de 2002 al 30 de junio de 2003, la Dirección General de Intercepción aseguró por vía terrestre, aérea y marítima los enervantes y estupefacientes que se describen:

Cuadro comparativo de resultados con el anterior periodo-----

Tipo de enervante o estupefaciente	2001-2002	2002-2003	metas
Cocaína (kg)	2,371.712	5,756.168	2,400,000
marihuana (kg)	48,280,236	153,206,472	54,000,000
semilla de marihuana	18,400	554,600	3,500
heroína (kg)	34,928	5,187	4,200
efedrina/ pseudoefedrina/ fenilpropanolamina (kg)		0,387	360,000
metanfetaminas 8kg)	27,510	3,501	0,480
goma de opio (kg)	18,825	0,400	1,200
psicotrópicos (dosis)	688	14,039	84,000
Otras sustancias (kg)	10,000,560	51,020	120,000

* Fuente: Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Contra la Salud.

* Se aseguró un laboratorio clandestino, 10 aeronaves, 75 vehículos, ocho armas largas, seis armas cortas, 168 individuos y 46 indocumentados.

* Se aseguraron y remitieron al AMPF 45,906 pesos y 1, 409 USD.

* En intercepción aérea se participó en el seguimiento de 483 alertamientos aéreos procedentes de Centro y Sudamérica, de los cuales 356 no pudieron ser identificados y 95 tuvieron sus desenlaces en territorio mexicano.

* En cuanto al transporte de droga por vía aérea en el noroeste del país, se efectuó el seguimiento de 594 alertamientos aéreos, de los cuales 279 no pudieron ser identificados, habiendo obtenido resultados positivos en 48 eventos. Asimismo, en intercepciones de transporte de droga, se realizaron cuatro operativos y se aseguraron cinco motores fuera de borda.

* Se efectuaron 21 operativos de intercepción de tráfico de drogas en puertos y costas nacionales, mediante los cuales se logró el aseguramiento de cinco motores fuera de borda, 170 kilogramos de juegos pirotécnicos, 49,900 kilogramos de pólvora y 5,270 cartuchos explosivos.

* Se revisaron 2,535 buques y embarcaciones menores así como 58,315 contenedores.

Durante el año 2003 las metas de la Dirección General de Intercepción se vieron alteradas debido a los siguientes factores:

a) El 16 de enero de 2003, por orden del C. Procurador, se concentraron los elementos adscritos a la FEADS que estaban comisionados en las Bases de Intercepción Terrestre desplegadas en el país.

b) el 1 de mayo la Secretaría de Marina retiró el personal que apoyaba en las diferentes Bases de Intercepción Terrestre, debiendo relevarlo con Agentes Federales de Investigación.

c) las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de enervantes emplearon métodos novedosos para el transporte de estupefacientes.

Abatir el Cultivo de Estupefacientes

* Para el período del 1 de septiembre de 2002 al 30 de junio de 2003 se programaron realizar 305,000 km cuadrados en vuelos de reconocimiento en el territorio nacional, para el desarrollo de actividades de erradicación; se reconocieron 438,019.2 km. cuadrados, 43,6 por ciento mas de la meta establecida.

* Se programó la destrucción de 3,250 ha. de amapola, cifra que se superó en 26.3 por ciento al alcanzar las 4,106.6 ha; en plantíos de marihuana se estableció la destrucción de 4,500 ha. contra las 5,454.9 ha. erradicadas, 21.2 por ciento más que lo programado.

* En total se destruyeron 70,133 plantíos con una superficie de 9,561.5 ha., en el período anterior se destruyeron 78,350 plantíos con una superficie de 10,825.1 ha., es decir, del 1 de septiembre de 2002 al 30 de junio de 2003 se tuvo un resultado inferior en 11.6 por ciento, que se explica por la falta de disponibilidad de equipo aéreo.

* Para confirmar la adecuada acción del herbicida aplicado en los cultivos y evaluar la eficiencia de las actividades de aspersion, conforme a los programas de verificación, se comprobó la destrucción de 4,505.2 ha., superándose la meta prevista en un 94.1 por ciento.

Evitar la Dispersión y Duplicidad de Esfuerzos de las Diferentes Agencias que Combaten el Narcotráfico

* Las acciones de coordinación interinstitucional (Operación Guardián) se orientaron a fomentar la participación de las instituciones involucradas en el combate al narcotráfico a través de la gestión de la Coordinación Nacional del Grupo de Control de Drogas, así como de los 11 Grupos de Coordinación Regional y 31 Grupos de Coordinación Local que conforman su despliegue en 22 estados de la República Mexicana.

En el marco de la Operación Guardián, en el período comprendido del 1 de septiembre de 2002 al 23 de junio de 2003 se verificaron 257 reuniones de Coordinación Interinstitucional en el seno de los grupos de coordinación desplegados, las cuales derivaron en 1,197 operativos interinstitucionales; cifras que contrastan de manera positiva con las 377 reuniones y los 451 operativos realizados en el periodo comprendido del 1 de septiembre de 2001 al 23 de junio de 2002.

Como resultado de la coordinación interinstitucional, las instituciones participantes en la Operación Guardián (PGR, SDN, SM/AM, PFF, PFP Y SHCP) reportaron los siguientes aseguramientos.

**Cuadro Comparativo
1 de Septiembre 2002 al 30 de junio 2003
Operativo Guardián**

ASEGURAMIENTOS	DROGAS	
	2002	2003
Marihuana Kg.	329,579,5097	135,618,1611
Cocaina kg.	17,713,5593	13,455,8942
Heroína kg.	103,2920	22,0854
Goma de opio kg.	141,0386	18,7074
Metanfetamina kg.	195,1740	22,1246
Psicotrópicos Ui	73,412	265,145
	ARMAS	
Corta Ui	304	270
Largas Ui	254	185
Municiones Ui	39,501	14,431
	VEHICULOS	
Terrestres Ui	589	307
Marítimos Ui	19	12
Aéreos Ui	16	5
	DETENIDOS	
Nacionales	2,060	1,777
Extranjeros	20	16
Indocumentados	3,209	1,585
	MONEDA	
Nacional	248,527,90	353,767,10
Extranjera (USD)	286,006,00	405,436,00
	OTROS	
Pistas Clandestinas	88	76
Lab. Clandestinos	0	1

Fuente: Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Contra la Salud

Programas para Mejorar el Desempeño Institucional

* Mantener actualizadas las bases de datos correspondientes a embarcaciones, aeronaves, aeródromos, licencias de pilotos, y responder a requerimientos de información internos y externos. Por lo que; la Fiscalía promovió entre sus áreas adscritas la instrumentación de sistemas y mecanismos para el intercambio de información veraz y oportuna en materia de narcotráfico y delincuencia.

*Se incorporaron al Sistema de Información para el Control de Drogas 16,080 datos referentes a capturas de trayectorias de vuelos, los registros de 490 aeródromos, 43 pistas destruidas y 1,292 órdenes de inspección, 2,129 de embarcaciones mercantes y se actualizó con 1,256 datos de estadía de contenedores

Volúmenes asegurados de droga por dependencia, 1 septiembre 2002 al 30 de junio.							
CONCEPTO	P.G.R.	S.D.N.	S.M.	P.F.P.	U.A.I.F.A.	OTRAS	TOTAL
COCAINA							
Clorhidrato	1,584.5577	6,416.6442	11,997.3464	650.2825	11.8121	26.9588	20,687.6017
Crack	0.2290	0.2500			0.0139	0.0005	0.4934
MARIHUANA							
Hojas	229,313.0889	1,277,288.8960	59,639.9424	65,751.5777	2,211.8508	6,871.4513	1,641,076.8071
Asis		0.9960				0.0780	1.0740
Semillas	1,244.9815	10,114.0940	49.9610		0.3000	49.6343	11,458.9708
Plantíos destruidos	40,674.0000	243,122.0000	75.0000				283,871.0000
Hectáreas erradicadas	5,601.7697	20,721.2871	16.4158				26,339.4726
OPIACEOS							
Goma de opio	79.1176	177.9450		22.0713			279.1339
Morfina							
Heroína	87.0745	30.3023	0.0014	7.2898	9.5022	2.8981	137.0683
Semillas	59.3050	1,260.6750	0.4000				1,320.3800
Plantíos destruidos	30,130.0000	174,246.0000	2.0000				204,378.0000
Hectáreas erradicadas	4,118.6506	14,919.9634	0.1254				19,038.7394
OTRAS DROGAS							
Metanfetaminas	99.1258	136.4157	16.4150	24.0875	0.0250	0.0656	276.1346
Anfetaminas	0.0111	19.7350			0.0718		19.8179
Éxtasis					31.9500		31.9500
LSD							
Psicotrópicos	555,164.0000	1,109,338.0000		649,076.0000	2,030.0000	1,121.0000	2,316,729.0000
OTROS SUSTANCIAS							
Efedrina	0.4915						0.4915
Pseudoefedrina	26.8561	14.4080		3,000.0000			3,041.2641
Otras	105.3178	250.0000		1.7150			357.0328
Otras	49.4575	1,202.0000					1,251.4575

Detenidos, pistas destruidas y aseguramientos de bienes por dependencia, 1 septiembre 2002 al 30 junio 2003

CONCEPTO	P.G.R.	S.D.N.	S.M.	P.F.P.	U.A.I.F.A.	OTRAS	TOTAL
DETENIDOS	3,453	1,476	107	363	47	654	6,100
Nacionales	3,435	1,440	89	350	33	649	5,996
Extranjeros	18	36	18	13	14	5	104
							0
VEHÍCULOS							
Terrestres	507	702	11	234	21	60	1,535
Marítimos	7	35	54	-	-	0	96
Aéreos	3	10	0	1	0	0	14
PISTAS DESTRUIDAS							
Terracería*	-	43	-	-	-	-	43
Asfaltada o pavimentada	-	-	-	-	-	-	-
No especificada	-	-	-	-	-	-	-
ARMAS	193	413	9	11	10	60	696
Cortas	110	140	2	10	9	37	308
Largas	83	273	7	1	1	23	388
OTROS BIENES							
Municiones	7,764	12,254	369	73	859	638	21,957
Dinamita	-	-	-	-	-	-	-
Laboratorios	15	5	-	-	-	-	20
Prensas	14	156	5	-	-	5	180
Balanzas	110	35	-	3	1	8	157
Equipo de comunicación	157	151	31	43	-	32	414
Gasolina	-	190	11,170	-	-	-	11,360
Turbosina	-	1,105	-	210	-	-	1,315
Moneda Nacional (miles)	1,015	846	8	19	1	41	1,930
Dólares	25,108	1,179,153	1,708	5,158	48,387	8	1,259,522

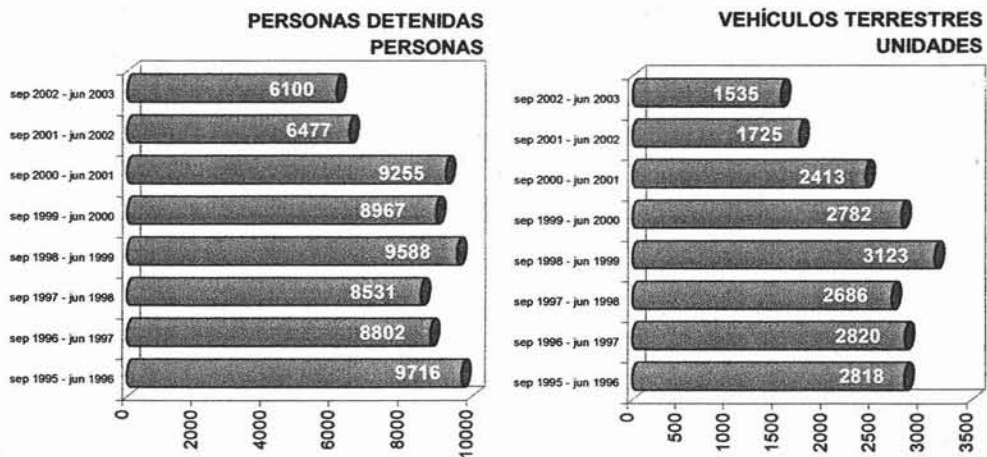
*NOTA: LOS DATOS DEL AÑO 2003 SON PRELIMINARES.

Incluye psitas de terracería, tierra compactada, terreno natural, terreno arcilloso y playa.

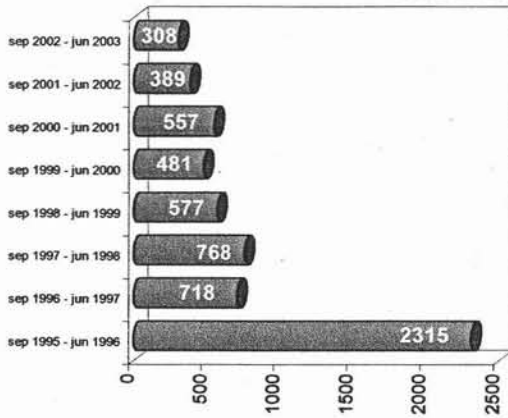
OTRAS: PJE, DGSPM, SG, SSP-DF, PGJ-DF

Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD). CENDRO.

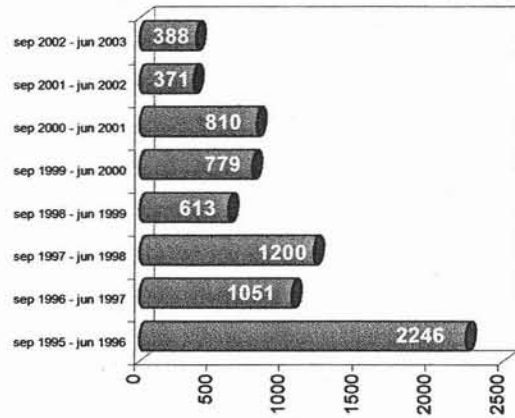
**Personas detenidas y aseguramiento de bienes
Esfuerzo Nacional
1 de septiembre al 30 de junio 1995 - 2003**



**ARMAS CORTAS
UNIDADES**



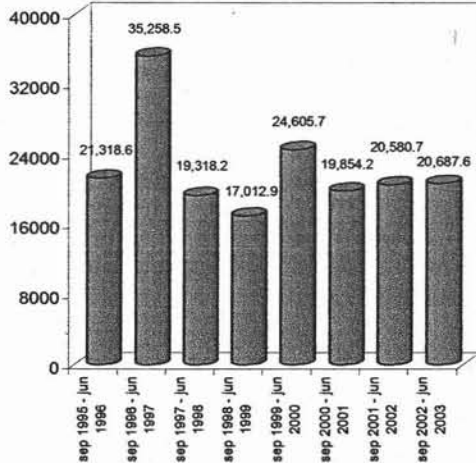
**ARMAS LARGAS
UNIDADES**



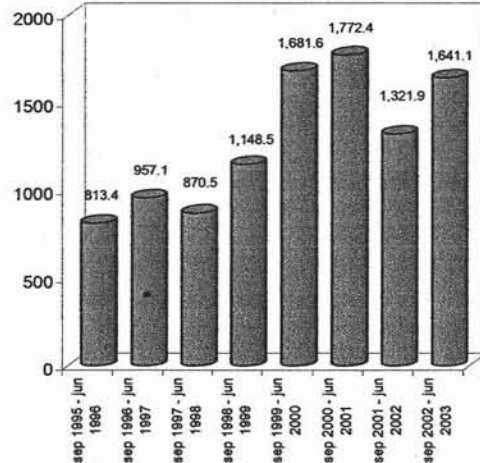
LOS DATOS DE 2003 SON PRELIMINARES
Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

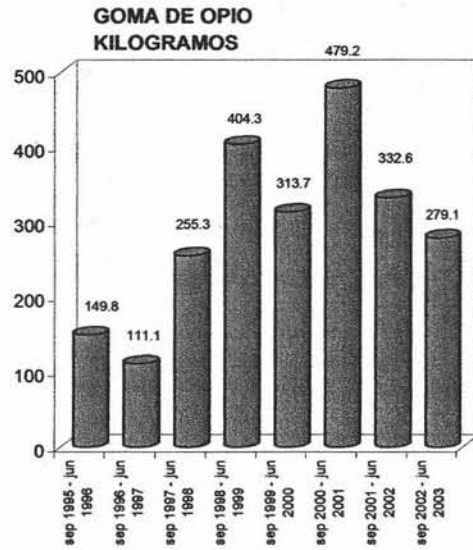
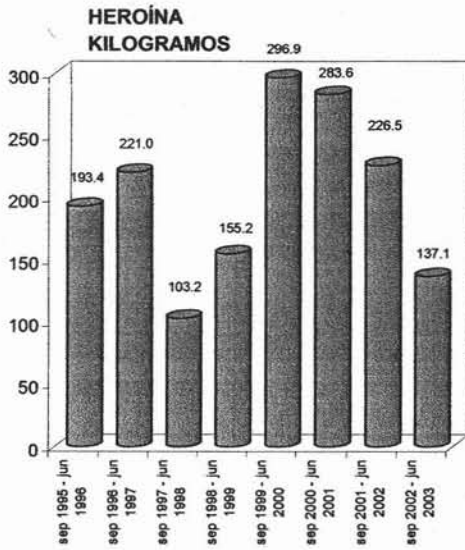
**Aseguramiento de drogas
Esfuerzo Nacional
1 de septiembre al 30 de junio 1995 - 2003**

**COCAÍNA
KILOGRAMOS**



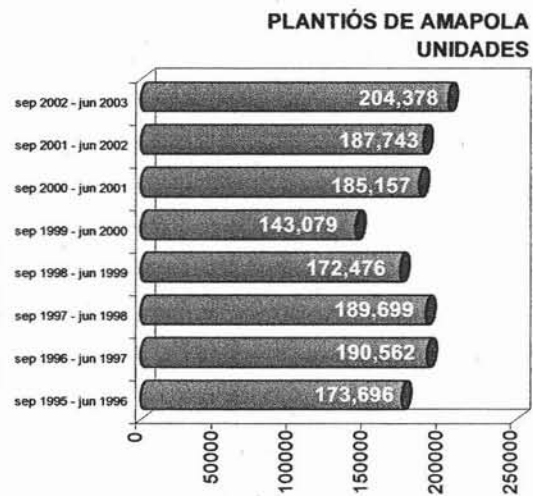
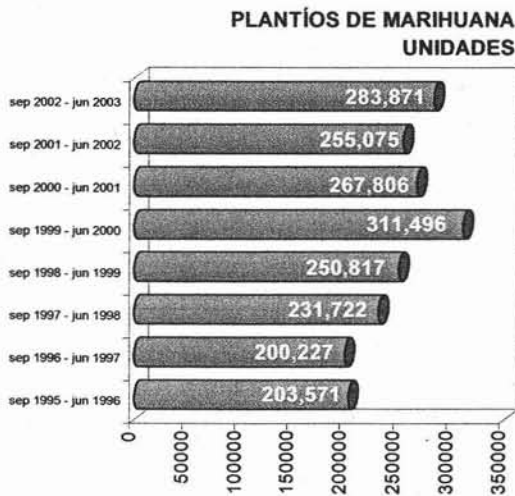
**MARIHUANA
TONELADAS**





LOS DATOS DE 2003 SON PRELIMINARES
Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

Erradicación de cultivos ilícitos Esfuerzo Nacional 1 de septiembre al 30 de junio 1995 - 2003





LOS DATOS DE 2003 SON PRELIMINARES
Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

4.8.5. Cuarto Informe de Labores de la Procuraduría General de la República. 1 de Septiembre de 2004

En el cuarto informe de labores que presenta la Procuraduría General de la República, la Subprocuraduría Especializada en Delincuencia Organizada manifiesta lo siguiente:

“en los últimos años asistimos a una creciente actividad delictiva, mejor organizada y mas sofisticada, con poder económico e influencia extraterritorial, tendiente a vulnerar el imperio de la ley y la seguridad nacional. Para mejorar la procuración de justicia y contrarrestar más efectivamente a la delincuencia organizada nacional y transnacional se desarrolló un nuevo marco jurídico que parte del principio de especialización por género de delitos y se crearon unidades de investigación y combate eficaces y profesionales.

El nuevo modelo concreta la misión de representar a la sociedad en la investigación y persecución de los delitos del fuero federal, con capacidad e inteligencia táctica y énfasis en el combate a los delitos contra la salud, por que hacen mucho daño a nuestros jóvenes. Se actúa con los principios de certeza, seguridad jurídica, respeto a los derechos humanos y preservación del Estado de derecho como compromisos contraídos con la sociedad.

Se trabajó con otras instancias federales, bajo un enfoque integral se atacó al narcotráfico refrendando el compromiso de combatir la delincuencia organizada en todas sus modalidades al igual que otros ilícitos graves. El nuevo esquema organizacional y funcional operó mediante la especialización de las unidades de investigación y persecución por género de delitos, de la unión de las áreas bajo una misma cadena de mando y la subsunción de las funciones en un único sistema, favoreciendo mayor efectividad y oportunidad en las actuaciones ministeriales”.³²⁵

Los objetivos de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada son los siguientes:

- * investigar y perseguir los delitos establecidos en la LFDO; consignar a los miembros de las organizaciones delictivas; identificar, localizar y desarticular organizaciones delictivas, estructuras o células criminales.

- * fortalecer la cooperación y colaboración nacional e internacional para desarrollar esquemas y marco jurídico contra la delincuencia organizada.

- * reforzar la participación recíproca con corporaciones policiales internacionales.

- * estrechar la colaboración contra la delincuencia a nivel interinstitucional e interestatal.

- * disminuir el índice delictivo referente a la delincuencia organizada.

- * investigar y perseguir los delitos contra la salud y conexos de forma coordinada, cometidos o no por miembros de la delincuencia organizada.

- * enfrentar y consignar a los miembros de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas, incluyendo a quienes no forman parte de la delincuencia organizada.

- * participar en el cumplimiento de las políticas nacionales para el combate al tráfico y consumo de drogas.

- * participar en coordinación con las distintas dependencias de la APF involucradas en el cumplimiento de las estrategias de la política exterior relativas a cooperación internacional para combatir el problema mundial de las drogas.

- * detectar y/o determinar el origen y destino de recursos producto del lavado de dinero, relacionados o no con la delincuencia organizada.

³²⁵ Cuarto Informe de Labores de la PGR, 1 de Septiembre de 2004. p. 97.

* profesionalizar al personal e intercambiar conocimientos técnicos relacionados con la investigación de los ilícitos de lavado de dinero o falsificación de moneda; participar en grupos y organismos a nivel nacional e internacional para atender esos delitos, cometidos o no por la delincuencia organizada.

* establecer sistemas eficientes y seguros que permitan el registro, seguimiento, consulta e intercambio de información sobre delincuencia organizada.

Resultados de la Lucha Contra el Narcotráfico

El personal ministerial de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud (UEIDCS), en apego al marco legal que establece sus atribuciones, realizó diversas acciones para abatir el tráfico y consumo de drogas que transitan por el país y dismantelar las organizaciones delictivas que operan en pequeña y gran escala; trabajó con vocación de servicio y sólida formación profesional, bajo los principios de legalidad, libertad, seguridad jurídica y respeto irrestricto a los derechos humanos para constituir una procuración de justicia que brinde a los ciudadanos tranquilidad y confianza, con una sociedad libre del fenómeno del narcotráfico, aunque hasta la fecha es una tarea inacabada.³²⁶

El Cuarto Informe de Labores de la PGR, detalla una serie de detenciones de personas vinculadas a distintas organizaciones criminales como resultado de la lucha que en 2004 se realizó en contra del crimen organizado y el narcotráfico. Entre estas se encuentran las de Guzmán Loera – Palma Salazar, Arellano Félix, Ismael Zambada, Osiel Cárdenas Guillen, Los Zetas, Nacho Coronel, Beltrán Leyva y Juan José Esparragoza, Ma. Backer, etc., etc.,

³²⁶ Ibidem. p. 99.

4.8.6. Quinto Informe de Gobierno de la Administración del Presidente Vicente Fox Quezada. 1 de septiembre de 2005.

El Quinto Informe como los anteriores se compone de cuatro capítulos que resumen las grandes prioridades nacionales definidas en la administración del Presidente Fox, estos grandes rubros son: Desarrollo Humano y Social; Crecimiento con Calidad; Seguridad, Orden y Respeto; y Buen Gobierno.

En el capítulo de Seguridad, Orden y Respeto, se exponen los resultados de las políticas exterior e interior, destacando las negociaciones de tratados y acuerdos comerciales y migratorios, la defensa de los derechos humanos de la población dentro y fuera del país; la promoción de una auténtica división equitativa y respetuosa del ejercicio del poder con los poderes legislativo y judicial, ordenes de gobierno y con la ciudadanía para fortalecer la gobernabilidad democrática; así mismo, se informa de las **acciones realizadas para reforzar la Seguridad Pública y combatir el narcotráfico y a la delincuencia organizada.**³²⁷

En el informe en cuestión se señala que en materia de Seguridad Pública, todavía se requiere de un esfuerzo más efectivo entre los tres órdenes de gobierno para abatir el índice delictivo. A través de la aplicación del Plan Emergente de Acciones Inmediatas para Afrontar la Problemática Derivada del Fenómeno Delictivo y el Operativo México Seguro, que la Secretaría de Seguridad Pública en el ámbito federal está implementando conjuntamente con los gobiernos estatales, municipales y dependencias públicas, como una estrategia nacional integral para combatir los delitos de mayor incidencia e impacto social, ha permitido detener y procesar a un importante número de delincuentes y dismantelar organizaciones criminales, dedicadas al tráfico de drogas y sus delitos conexos, como son el tráfico de armas, los asesinatos dolosos y los secuestros, y hacer frente a otros ilícitos como el plagio a la propiedad intelectual e industrial, contrabando y operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de dinero), el tráfico de indocumentados y de menores.³²⁸

³²⁷ <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=13>. p. 1 de 2.

³²⁸ <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=78>. p. 2 de 2.

4.9. El Lavado de Dinero y Los Paraísos Fiscales: soporte del narcotráfico

Uno de los aspectos que hacen difícil el combate al narcotráfico, es la facilidad con la que las organizaciones dedicadas a este ilícito incorporan las ganancias que les genera la venta de drogas al sistema financiero legal, lo que deriva en cuantiosas ganancias y lo que a la vez, hace que esta actividad sea una de las mas lucrativas en el mundo.

La existencia del secreto bancario, facilita el lavado de capitales y su posterior inserción al sistema económico lícito, de la misma manera, hacen su parte los paraísos fiscales en diversos países del orbe. Por lo anterior, consideramos la existencia de un doble discurso de parte de los gobiernos en la guerra contra las drogas y sus delitos conexos, como lo es el lavado de dinero y la utilización de recursos de procedencia ilícita. Por un lado, se dice que la lucha contra el narcotráfico es decidida e integral, y por otra, se permite el secreto bancario y se mantiene vigente la existencia de los paraísos fiscales lo que brinda la posibilidad de alcanzar un gran poder económico a los narcotraficantes, el cual es usado para corromper, fortalecer sus organizaciones, comprar impunidad e incluso llegar a desestabilizar gobiernos enteros.

A este respecto, la Dra. Lucinda Villarreal señala:

“Con la globalización, el mundo abrió las fronteras internacionales para fomentar no sólo el libre comercio, la cultura o la ciencia y la tecnología sino otras muchas actividades, entre ellas, las delincuenciales como el consumo y tráfico de drogas, el tráfico de armas, el tráfico y comercialización de precursores químicos, que permiten obtener cuantiosas ganancias a las organizaciones delictivas que llegan a corromper los ámbitos gubernamentales, económicos y financieros, incrementando así los índices de corrupción e impunidad que lesionan gravemente a las naciones.”³²⁹

Estas organizaciones tienen que ocultar y disfrazar las ganancias y darles una apariencia de lícitud, este fenómeno se conoce comúnmente como lavado de dinero, que causa daños a la moral pública, la seguridad nacional, la economía y los valores

³²⁹ Villarreal Corrales, Lucinda, *la Cooperación Internacional en Materia Penal*, 3ª ed, México, op. Cit. p. 280.

democráticos de las naciones.³³⁰ En este sentido, las naciones y las organizaciones internacionales trabajan a través de la cooperación internacional para limitar y eliminar las posibilidades de acción de los lavadores de dinero y de las operaciones con recursos de procedencia ilícita.³³¹

El Ejecutivo Federal ha otorgado facultades a diversas autoridades para dar cumplimiento a las acciones para combatir el lavado de dinero, ha creado la Unidad de Inteligencia Financiera dentro de la Secretaría de Hacienda y la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero en la estructura de la Procuraduría General de la República. La primera de ellas es una Unidad Administrativa Nacional, no policíaca, facultada para la obtención, el depósito y el análisis de la información de reportes de operaciones relevantes o de gran valor, operaciones inusuales, operaciones preocupantes proporcionados por diversas entidades del sistema financiero, y la segunda es responsable de la investigación y persecución de la conducta ilícita.³³²

El grupo de los siete creó en la Cumbre de París de 1989, la Fuerza de Tarea de Acción Financiera sobre Lavado de Dinero (FATF) (Financial Action Task Force on Money Laundering), con el objeto de examinar las medidas para combatir el lavado de dinero. Esta fuerza trabaja de manera cercana con la Asociación para la Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la INTERPOL, el Banco Mundial (BM), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Programa para el Control de Drogas de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana para el Control en el Abuso de Drogas (CICAD), y muchos otros organismos internacionales.³³³

La Asociación Internacional de Seguridad Bancaria (AISB), reveló que una tercera parte del lavado de activos se lleva a cabo en los Estados Unidos, donde se canaliza a más de 95 paraísos fiscales distribuidos en todo el mundo. Las transferencias se realizan

³³⁰ Idem.

³³¹ Idem.

³³² Idem.

³³³ Ibidem. pp. 282-283.

electrónicamente a través de operaciones de corredores de bolsa y cámaras de compensación; transacciones donde se utilizan a las sociedades fiduciarias, los fondos comunes y el leasing; giros bancarios, así como compra y venta ficticia de títulos cotizados en la bolsa, entre otros.³³⁴

La AISB indicó que las plazas más utilizadas, para el blanqueo que proviene de los Estados Unidos son: Suiza, Canadá, Panamá, Hong Kong, Macao, Europa y Centroamérica, regiones clasificadas por el Grupo de Acción Financiera como de “alto riesgo”. Una gran cantidad de los recursos que se lavan en esas plazas utilizan los conductos de los paraísos fiscales ubicados en Hong Kong, Singapur, Aruba, Islas Caimán, Luxemburgo, Bahamas, Japón, Estados Unidos, Bahrein, en Israel a través de Antwerp, en España a través de Gibraltar, Andorra, Malta, Líbano y en el mercado inmobiliario de Londres, a Francia. El dinero sucio, negro o caliente que se produce, circula y se invierte para ser reciclado por medio de los enlaces financieros internacionales, este procede del narcotráfico, la prostitución, el terrorismo, los delitos bursátiles, el tráfico de armas, las exportaciones e importaciones ficticias y el fraude fiscal. La mayor parte del blanqueo de activos ocurre bajo la protección del secreto bancario, y sus operadores se sirven de tecnología sofisticada y legislaciones permisivas, así como medidas aduaneras y regímenes de cambio débiles.³³⁵

El lavado de dinero derivado del tráfico de drogas y otros delitos se han expandido mundialmente. Los fondos provenientes de operaciones ilícitas que son lavados por medio de los bancos y otras instituciones financieras, amenazan la integridad y la estabilidad de los sistemas financieros y pueden inclusive debilitar gobiernos y sistemas.

“El tráfico de drogas es vulnerable en el área de finanzas ya que el dinero es el fin último del tráfico ilícito de estupefacientes. Si las utilidades por el comercio de las drogas pueden ser decomisadas al ingresar a los sistemas financieros, los traficantes pueden ser afectadas significativamente en sus carteras y a la larga inhibida esta conducta.”³³⁶

³³⁴ Ibidem. p. 283.

³³⁵ Idem.

³³⁶ Ibidem. p. 284.

CONCLUSIONES

1.- Resulta difícil establecer el momento en que el hombre incorpora el uso de drogas a su estilo de vida, sin embargo, de acuerdo a la información que detallan diversos textos en la materia podemos concluir que desde tiempos remotos los chamanes, curanderos, sacerdotes y los líderes espirituales de distintas sociedades asociaban el uso de diversas plantas como los hongos, tabaco, cáñamo, peyote, etc., a lo sagrado, a las experiencias místicas o a lo sobrenatural. De esta manera, el uso de estimulantes, sedantes y narcóticos es una constante antropológica e histórica de milenios.

2.- En México, la estrategia punitiva contra las drogas tiene sus orígenes en los primeros años del siglo XX. En esta época, el surgimiento del paradigma antidroga estuvo rodeado de dos circunstancias que han marcado, substancialmente, su evolución hasta nuestros días. Por una parte, la necesidad del régimen surgido de la Revolución de distanciarse de la laxitud moral del consumo de enervantes en el porfiriato, y por otra, las crecientes presiones del gobierno norteamericano por establecer convenios internacionales que tipificaran como delito el consumo y, en mayor medida, el tráfico de sustancias capaces de alterar los sentidos.

3.- Es necesario destacar que la influencia de las directivas contra las drogas existentes en Estados Unidos de Norteamérica, influyen directamente en las políticas antidrogas latinoamericanas. El gobierno y la sociedad de los Estados Unidos inician la estrategia y la política de represión contra las drogas, precisamente, a principios del siglo XX. El establecimiento de la Ley Harrison, impone controles a la importación, elaboración y distribución de opio y opiáceos, así como de otras drogas, confiriéndole al Estado la obligación de proteger la salud pública, autorizando a distinguir entre fármacos bienhechores y fármacos nocivos y, por consiguiente, a imponer ilegalizaciones, persecuciones y sanciones. De esta manera, el tema del narcotráfico ha sido una de las constantes que ha generado roces y enfrentamientos en los últimos años en las relaciones entre diversos países de América Latina y los Estados Unidos de Norteamérica.

4.- El crecimiento acelerado del negocio de las drogas, la política de prohibición y represión de los Estados Unidos de Norteamérica y otros países altamente desarrollados, se convirtieron en catalizadores para que el narcotráfico ascendiera y se expandiera hacia países latinoamericanos catalogándolos como productores, abastecedores y de tránsito.

5.- Por otro lado, con el inicio de la Segunda Guerra mundial los productos derivados del opio comenzaron a escasear. Esta condición provocó que en diversos países se incrementara el cultivo de enervantes. Hasta ese tiempo, Europa había representado la principal fuente legal de abastecimiento de drogas para los Estados Unidos, pero con la ruptura de los nexos comerciales, países como México comenzaron a sembrar en mayor escala amapola y marihuana para surtir el creciente consumo de la industria farmacéutica internacional.

6.- Con el fin de la Segunda Guerra mundial y el surgimiento de la Guerra Fría, los Estados Unidos quedaron en una indiscutible posición de liderazgo que determinó que la recién creada ONU, y su Comisión Antinarcóticos, se convirtieran en el foro desde el cual los norteamericanos retomarían y dictarían sus políticas prohibicionistas. A partir del nuevo posicionamiento, esta empresa norteamericana comenzó a tomar forma a través de una política cada vez más estructurada, perfilando el arquetipo contra las drogas que hoy en día se conoce.

7.- En el contexto político mexicano de finales de los años 60 y principios de los 70, el régimen posrevolucionario atravesaba por una difícil coyuntura. En 1968 y 1971 las protestas de los estudiantes por un proceso de apertura política del sistema habían sido severamente reprimidas. Dos organismos fueron destinados a combatir estos movimientos disidentes, la Dirección Federal e Seguridad (DFS), en el plano urbano, y el Ejército mexicano en el rural.

8.- En México el fenómeno del narcotráfico como un asunto de seguridad nacional, la participación de las Fuerzas Armadas en la guerra contra las drogas ha venido haciéndose cada vez más sustantiva. En la práctica, dos factores han intervenido para que esto suceda.

En lo externo, la creciente presión norteamericana en la lucha antidrogas de los países latinoamericanos; en lo interno, la erosión, el debilitamiento y la corrupción de las instituciones que tradicionalmente han combatido al narcotráfico. Sin embargo, las Fuerzas Armadas no se han excluido del involucramiento de sus altos y bajos mandos con los narcotraficantes, lo que ha dañado su imagen institucional y la confianza misma de la sociedad.

9.- México ha venido insistiendo en que el narcotráfico es la más grave amenaza a su seguridad nacional, a la salud y a la integridad de la sociedad, y a la tranquilidad pública de sus ciudades y poblados. El gobierno dice tener la plena convicción de que la lucha contra ese mal debe partir del reconocimiento de que en todos los países afectados, se dan todos los eslabones de la cadena delictiva del narcotráfico y de que cada nación debe cumplir cabalmente su tarea. Nuestro país está consciente de la cooperación bilateral, hemisférica y global en el entendido que es la única manera de darle combate eficaz al narcotráfico. Sin embargo, los resultados hablan por sí solos, hoy en día el narcotráfico sigue siendo la empresa delictiva que más dividendos otorga a quienes la llevan a cabo; más de 400 mil millones de dólares anuales. Por otro lado, el consumo no ha disminuido, por el contrario año con año el porcentaje de adictos a nivel mundial crece y aun cuando se dan importantes decomisos, erradicación de cultivos y aprehensión de jefes narcotraficantes, la droga nunca había tenido tanta pureza y bajo precio como en estos tiempos. Lo anterior demuestra que las políticas antidrogas empleadas hasta ahora no han logrado cumplir con sus objetivos.

10.- A escala hemisférica, México participa activamente en las labores de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en el seno de la OEA. Además, bajo el convencimiento de que para tener eficacia global frente a una amenaza también global, el tema del narcotráfico adecuadamente es abordado por la ONU.

11.- Por su vecindad geográfica con un mercado tan importante como el estadounidense, México tiene una condición particular en el problema mundial de las drogas. esa condición, le ha tenido que impulsar y redoblar los esfuerzos en la lucha contra

el narcotráfico y sus delitos conexos como el blanqueo de capitales, tráfico de armas, etc., para lo cual bajo los fundamentos de los Programas Nacionales para el Control de Drogas, establece las estrategias y líneas de acción para una lucha integral contra las drogas ilícitas, participando en este fin instituciones públicas como la Secretaría de Salud, Educación, Comunicaciones y Transportes, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Gobernación, Defensa Nacional y Marina, PGR, etc., etc., las acciones implementadas por estas instituciones son coordinadas por la Procuraduría General de la República y sus resultados son puestos a consideración del Gabinete de Seguridad Nacional presidido por el Presidente de la República.

12.- Uno de los efectos negativos de la globalización ha sido la multiplicación de amenazas no tradicionales a la seguridad. En este sentido, el narcotráfico representa una de las facetas más complejas en los retos que enfrenta el sistema internacional. Hoy por hoy, los mismos recursos y las mismas modalidades que el comercio usa para el intercambio de bienes y servicios en todo el mundo, son utilizados por las organizaciones criminales para traficar con drogas ilícitas, precursores químicos y armas. Tal es el caso del Internet, transferencias bancarias, utilización de la genética para obtener mejores resultados en las cosechas de droga, etc.,

13.- Por otro lado, las distinciones entre los países productores y países consumidores se están desvaneciendo. Países tradicionalmente consumidores como los Estados Unidos están produciendo cantidades record de marihuana y metanfetaminas, mientras que países productores o de tránsito como México están experimentando incrementos preocupantes en los índices de consumo de cocaína, metanfetamina y otras drogas.

14.- Las premisas sobre las que se ha construido la política antidrogas en general, pero particularmente en nuestro hemisferio, ha estado articulada en torno a una ecuación muy sencilla: en la medida en que se pudiese erradicar e interceptar un porcentaje importante de la producción anual de drogas, se reduciría el consumo como resultado de menor pureza, menor disponibilidad y precios más elevados. Sin embargo, los resultados de

la última década demuestran exactamente lo contrario. A pesar de altos porcentajes de erradicación, las zonas de cultivo se han expandido, y a pesar de los altos índices de aseguramiento, la pureza de las drogas ilícitas es muy alta y el precio bajo.

15.- La información anterior, demuestra que privilegiar políticas de erradicación e interceptación en países productores o de tránsito, nunca impactará en las ganancias ni en las células de comando y control de los narcotraficantes por una muy simple razón; el valor real del mercado se encuentra en las cadenas de distribución de mayoreo a menudeo en los mercados consumidores y en los procesos de lavado de capitales que se inician en los sistemas financieros de esos países. Por lo que, mientras no se ataquen frontalmente esas cadenas de distribución en los mercados de consumo, se implementen medidas contundentes contra la demanda y el lavado de dinero no se podrá afectar de manera sustancial al narcotráfico.

16.- Es importante destacar que las políticas encaminadas a desarticular a las grandes organizaciones de narcotraficantes sólo han tenido como efecto atomizar la producción, procesamiento y tráfico de drogas. La desarticulación de los grandes cárteles tiene como efecto la reestructuración de células de comando y control más pequeños, flexibles, eficaces y sofisticados, así como menos vulnerables que los cárteles a los que reemplazaron.

17.- Las estrategias antidrogas que año tras año surgen como novedosas, no son suficientes para avanzar en la lucha contra el narcotráfico, aun cuando estas sean necesarias. No se ha afectado la disponibilidad de drogas ni su efecto devastador en el tejido de nuestras sociedades, mucho menos se ha combatido la corrupción y la violencia que engendran. Se debe encarar de frente la necesidad inevitable de privilegiar políticas de combate al consumo e instrumentar campañas agresivas e inteligentes de educación, difusión, tratamiento, control del daño y rehabilitación de consumidores.

18.- Cada día existen mas evidencias que demuestran que el dogma denominado “guerra contra las drogas” ha sido un fracaso. Es ya un asunto común que en los diversos

foros, cumbres grupos de contacto de carácter multinacional, se caractericen por no ir 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 etc.,).

19.- La globalización de los últimos tiempos ha convertido al narcotráfico en un fenómeno mundial que representa uno de los mas grandes problemas en lo político, económico y social. Por lo que es necesario enfrentar esta amenaza bajo el enfoque de la definición de nuevas estrategias. Tales como privilegiar el combate al consumo y el tratamiento de fármaco dependientes y; por qué no, discutir la posibilidad de la legalización. Sin embargo, tenemos que estar conscientes que proponer esta alternativa no es un asunto fácil, resulta como abordar temas relacionados con el aborto o la pena de muerte, pero debido a la extrema gravedad del problema, es oportuno explorar, sin prejuicios ni discursos de doble moral, alternativas distintas a las que hasta ahora no sólo han fracasado, sino que han profundizado el conflicto. Aunque tenemos que aceptar que esta posibilidad podría ser factible, siempre y cuando la discusión y el consenso se dieran internacionalmente.

20.- Resulta interesante, analizar la actual administración del Presidente Fox Quezada. La elección para Presidente de la Republica del año 2000 trajo consigo la esperanza de que con el cambio de régimen político también se le diera combate frontal al narcotráfico. de hecho, cuando Vicente Fox era candidato a la Presidencia de la Republica dijo que habría cambios sustanciales en cuanto a combate a narcotráfico, en este sentido debemos ser honestos al afirmar que si bien es cierto que el Gobierno del Presidente Fox ha tenido un mayor éxito en la captura de lideres y de gente relacionada con el círculo del poder de las organizaciones narcotraficantes más importantes del país también hay que señalar que no lo ha tenido, de igual manera que ningún otro gobierno fuera de México, ni siquiera el de Estados Unidos, en reducir la producción, el consumo y el número de participantes en el negocio del tráfico de drogas. Por lo que resulta claro, que no hay relación directa entre la captura de líderes de estas organizaciones y el logro de estos objetivos.

21.- Uno de los aspectos que hacen difícil el combate al narcotráfico, es la facilidad con la que las organizaciones dedicadas a este ilícito incorporan las ganancias que generan la venta ilegal de drogas al sistema financiero legal, lo que deriva en cuantiosas ganancias y lo que a la vez, hace que esta actividad sea una de las más lucrativas del mundo. La aplicación del secreto bancario facilita el lavado de capitales y su posterior inserción al sistema económico lícito, de la misma manera, hacen su parte los paraísos fiscales en diversos países del orbe. Por lo anterior, consideramos la existencia de un doble discurso de los gobiernos en la guerra contra las drogas y sus delitos conexos como lo es, el lavado de dinero y la utilización de recursos de procedencia ilícita, entre otros. Por un lado, se dice que la lucha contra el narcotráfico es decidida e integral, y por otra, se permite la utilización del secreto bancario y se mantiene vigente la existencia de los paraísos fiscales lo que brinda la posibilidad de alcanzar un gran poder económico a los narcotraficantes, el cual es usado para corromper sistemas gubernamentales completos, fortalecer sus organizaciones, comprar impunidad e incluso llegar a desestabilizar gobiernos enteros.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- Aguayo Quezada, Sergio, *Servicios de Inteligencia y Transición a la Democracia Mexicana*, en Aguayo Quezada, Sergio, y Bayley John (comp), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un Momento de Transición*, México, Siglo XXI editores, 1997.
-, et.al. *México y Estados Unidos: en Busca de la Seguridad Perdida*, en Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley, Bruce (comp), México, Siglo XXI editores, 1990.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Medicina y Magia*, México, ediciones del Instituto Nacional Indigenista, 1987.
- Alfaro B., Leonides, *Tierra Blanca*, 5ª edición, México, edit. Godesca, 2004.
- Andrade Bojorges, José Alfredo, *La Historia Secreta del Narco*, 4ª reimpresión, México, edit. Océano, 2002.
- Andrade Sánchez, Eduardo, *Instrumentos Jurídicos Contra el Crimen Organizado*, México, I.I.J., UNAM, 1997.
- Astorga, Luis, *Crimen Organizado y la Organización del Crimen*, en Bagley, John y Godson, Roy, *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática México y la Región Fronteriza*, México, Grijalbo, 2000.
- Bailey, John y Godson Roy, (comp), *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrático*, México, Gribalbo, 2000.
- Benítez, Fernando, *Los Hongos Alucinantes*, 7ª reimpresión, México, edit. Era, 1992.
- Beltran, Eva; Blachman, Morris; et. Al. *Drug War Politics, The Price of Denial*, Los Angeles, Cal., University of California, 1996.
- Blancornelas, Jesús, *Horas Extras, Los Nuevos Tiempos del Narcotráfico*, México, edit. Plaza y Janes, 2003.
-, *El Cartel, Los Arellano Félix: La Mafia mas Poderosa en la Historia de América Latina*, México, edit. Plaza janés, 2002.
- Boyer, Jean Francois, *La guerra Perdida Contra las Drogas, Narcodependencia del Mundo Actual*, México, Grijalbo, 2001.

- Caporal, José Antonio, *Carteles Protegidos, Droga y Sangre en México*, México, ediciones Gato Azul, 2003.
- De Greiff, Pablo y De Greiff, Gustavo, (comp), *Moralidad, Legalidad y Drogas*, México, fce, 2000.
- De Tavira, Juan Pablo, *¿Por qué Almoloya?, Análisis de un Proyecto Penitenciario*, 2da edición, México, edit. Diana, 1996.
- Del Villar, Samuel I, *De la Narcocertificación y la Corrupción a la efectividad y la Dignidad*, México, edit. Colmex, 1988.
- Diez Historias del Narco en México, Viento Rojo, México, edit. Plaza y janes, 2004.
- Dornbierer, Manú, *La Guerra de las Drogas*, 4ª edición, México, Grijalbo, 1993.
- Fernández Andrade, Elsa Maria, *El narcotráfico y la descomposición Política y Social*, México, Plaza y Valdez editores, 2002.
- Fernández Menéndez, Jorge, *El Otro Poder, Las Redes del Narcotráfico, la Política y la Violencia en México*, México, edit. Nuevo Siglo, 2001.
-, *Narcotráfico y Poder*, México, edit. Rayuela editores, 1999.
- García Barroso, Casimiro, *El Procedimiento de Extradición*, México, edit., Colex, 1988.
- García Fernández, Dora, *Manual para la Elaboración de Tesis y Otros Trabajos de Investigación*, México, Porrúa-facultad de Derecho, Universidad Anahuac, 2002.
- García Ramírez, Efraín, *Drogas, Análisis Jurídico del Delito Contra la Salud*, 5ª edición, México, edit. Sista, 2002.
-, *Lavado de Dinero*, 2ª edición, México, edit. Sista, 2000.
- García Ramírez, Sergio, *Delincuencia Organizada*, México, Porrúa, UNAM, 2000.
- Gluyas Millán, Ricardo, *Ganancia Ilícita, Prevención Contra el Lavado de Dinero*, México, Inacipe, 2005.
- Guitron Fuentesvilla, Julián, *Tesis*, México, Promociones Jurídicas y Culturales, S.C. 1991.
- H. Smith, Peter, (comp), *El Combate a las Drogas en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

- Informe de una Fuerza de Trabajo Independiente, *Reflexiones Sobre el Control Internacional de las Drogas, Nuevas Directivas para la Política Norteamericana*, México, Colección popular, Fce, 1997.
- Inglis, Brian, *El Juego Prohibido, Historia Social de las Drogas*, Ed. Tikal, España, 1994.
- Kaplan, Marcos, *El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico*, 2da edición, México, Porrúa, 1998.
-, *Droga y Derechos Humanos*, México, CNDH, 1991.
- Lara Espinoza, Saúl, *Las Garantías Constitucionales en Materia Pena*, México, Porrúa, 1998.
- López Ruiz, Miguel, *Elementos para la Investigación*, 3ª edición, México, III, UNAM, 1998.
-, *Normas Técnicas y de Estilo*, 4ª edición, México, UNAM, 2003.
-, *Para escribir Bien*, 5ª edición, México, ediciones Dolver, 1994.
- Macedo de la Concha, Rafael, *Delincuencia Organizada*, México, INACIPE, 2004.
- Morris, Stephen D., *Corrupción y Política en el México Contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992.
- Neuman, Elías, *Corrupción, Drogas y Neocolonialismo*, México, Cárdenas Editor, 1995.
- Pérez Monfort, Ricardo, *Yerba, Goma y Polvo, Drogas Ambientes y Políticas en México 1900-1940*, México, ediciones Era / Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999.
- Rodiles, Janine, *Una Terapia Prohibida*, Biografía de Salvador Roquet, México, edit. Planeta, 1998.
- Ruiz Massieu, Mario, *El Marco Jurídico para el Combate al Narcotráfico*, México, Fce, 1994.
- Saavedra Rojas, Edgar y Rosa Del Olmo, *La Convención de Viena y el Narcotráfico*, Bogota, temis, 1991.
- Sánchez Colin, Guillermo, *El Procedimiento de Extradición*, México, Porrúa, 1993.
- Schroeder, Richard G, *El Mundo de las Drogas*, México, editores asociados mexicanos, 1980.

- Tenorio Tagle, Fernando, *Cultura, Sistema Penal y Criminalidad*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, CONACYT, Fce, 2002.
- Toro, Maria Celia, *México's War on Drug, Causes and Consequences*, United State of America, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Universidad de Sonora, *Narcotráfico, Economía, Estado y Sociedad*, Hermosillo, Sonora, México, edit. UNISON, 1995.
- Villarreal Corrales, Lucinda, *La Cooperación Internacional en Materia Penal*, 3ra edición, México, Porrúa, 2004.
-, *TLC, Las Reformas Legislativas para el Libre comercio*, México, edit. PAC, 1995.
- Zamora Sánchez, Pedro, *Marco Jurídico del Lavado de Dinero*, México, Oxford University Press México, S.A. de C.V.

HEMEROGRAFIA

- Aguayo, Sergio, "A la luz, secretos de la represión", Revista Proceso, No. 1302, 14 de Octubre de 2001. p. 15.
- Astorga, Luis, "El traficante de Drogas: la identidad en construcción", Revista El cotidiano, No. 95, Universidad Autónoma Metropolitana, Mayo-Junio, 1999, p.98.
- Beltrán del Río, Pascal, "Vigente la orden para presentar a Bartlett ante un gran jurado en E.U. no creemos que tenga las manos limpias", Revista Proceso, No. 1145, 11 de octubre de 1998, p.14.
- Contreras, Joseph, "Perder la batalla", Revista Newsweek, Vol. 10, No. 28, 4 de julio de 2005. pp.14-17.
- Gutiérrez, Alejandro, Matías, Pedro y Zamora Pedro, "Los narcos pecan y su dinero es inmoral, pero pueden hacer el bien y alcanzar el cielo", Revista Proceso, No. 1092, 5 de octubre de 1997. pp. 22-26
- Hernández, Gabriela, "Narcoguerra de muchachos", Revista Proceso, No. 1503, 21 de agosto de 2005. p.50

- Jaquez, Antonio, “Las cuentas de la elite política y el narco mexicanos en citibank”, Revista Proceso, No. 1273, 25 de marzo de 2001.
- Ortega Pizarro, Fernando, “La operación antidrogas un espectáculo, pero no se tocaron sus raíces”, Revista Proceso, No. 420, 11 de octubre de 1984. p.7.
- Ortiz, Pardo, Francisco y Puig, Carlos, “El narco mexicano; la sangrienta guerra entre los Carteles, el asesinato de posadas, la colusión de policías, la compra de autoridades”, Revista, Proceso, No. 1083, 3 de agosto de 1997, p.8.
- Pérez Monfort, Ricardo, “Historias primigenias”, revista Nexos, No. 267, Marzo de 2000, p.29.
- Ravelo, Ricardo, “El cartel de Juárez: poder creciente”, Revista Proceso, No. 1497, 10 de julio de 2005, pp. 28-31.
- Ravelo, Ricardo, “Guerra de Narcos”, Revista Proceso, No. 1457, 3 de octubre de 2004, pp. 33-34.
- Ravelo, Ricardo, “El narco hasta la medula”, Revista Proceso, No. 1453, 5 de Septiembre de 2004. pp. 8-10.
- Ravelo Ricardo, “Lodo aduanal”, Revista Proceso, No. 1454, 12 de septiembre de 2004. pp. 18-22.
- Ravelo, Ricardo, “La dirección Federal de Seguridad: un cuerpo de elite que trabajó en el filo del espionaje, el crimen y la represión”, Revista Proceso, No. 1242, 20 de agosto de 2000. p.22.
- Ronquillo, Víctor, “La matanza que no cesa”, Revista, Milenio, No. 395, abril 18 de 2005. pp. 8-13.
- Sallard, Ramón Alfonso, “La DEA acusara ante un gran jurado a Bartlett, Arévalo y Álvarez del Castillo, afirma Antonio Garate, Revista Proceso, No. 844, 4 de enero de 1993, p.9.
- Velez Quero, Silvia Elena, “La política antinarcóticos de Estados Unidos y el aumento del militarismo en México, Revista, El cotidiano, No. 90, Universidad Autónoma Metropolitana, julio-agosto, 1998, p.110.

- “Alianza de carteles se gesto en la palma: PGR”, El Debate de Culiacán, Sinaloa, Viernes 14 de enero de 2005.
- “Capo burla a la justicia de México y E.U, Ignacio Coronel Virrarreal destaca en Trafico de Cocaína”, El debate de Culiacán, Sinaloa, Miércoles 12 de enero de 2005, p.32-A.
- “Carteles extienden operaciones en E.U., El Debate de Culiacán, Sinaloa, Martes 25 de enero de 2005. p.33-A.
- “Creel apoya la extradición de los narcos”, El Debate de Culiacán, Sinaloa, Viernes 14 de enero de 2005. p.27-A.
- “Descarta PGR extradición Fasttrack de capos a E.U., Noroeste, Culiacán, Sinaloa, 25 de enero de 2005. primera plana.
- “Destruyen Red de Narcos”, Excelsior, 26 de agosto de 1999. p. 6-A.
- “Gestan Carteles alianza en la cárcel, admite PGR”, Noroeste, Culiacán, Sinaloa, Viernes 14 de enero de 2005. Primera plana.
- “Los narcos se disputan México”, El Universal, 11 de enero de 2005. p.A14.
- “Se reestructuran los zetas”, Milenio, 12 de enero de 2005. p.5.

LEYES Y CODIGOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Penal Federal, s/ed, México.
- Ley General de la Salud.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Cuarto Informe de Labores, PGR, 1 de Septiembre de 2004.
- Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, México, PGR, 1995.
- Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la Republica, 1 de Septiembre de 2001.

- Procuraduría General de la Republica, El control de las Drogas en México, Programa Nacional 1989-1994, México, PGR, 1992.
- Prontuario Jurídico de la PGR, normatividad interna, Tomo IV, Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, México, INACIPE, 2002.
- Prontuario Jurídico de la PGR, Normatividad Interna Tomo V, Tratados y Acuerdos Internacionales Suscritos por México en Materia de Narcotráfico, México, INACIPE, 2002.
- Segundo Informe de Labores, P.G.R, 1 de Septiembre de 2002.
- Tercer Informe de Labores, PGR, 1 de Septiembre de 2003.
- Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de Narcotráfico, Procuraduría General de la Republica.

PAGINAS WEB

- <http://catedras.uco.mx//transformac/ponencia1.html>
- <http://catedras.uco.mx//transformac/ponencia1.html>
- <http://library.jid.org/en/mono39/bozada.htm>
- <http://mx.geocities.com/amiga-miraba/articulos/drogas.html>
- <http://vozdelosempresarios.galeon.com/bush.htm>
- <http://www.chetumail.com/news.php?>
- <http://www.cicad.oas.org/ES/aboutCICAD.asp>
- <http://www.cronica.com.mx/nota.php?>
- <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/455256.html>
- <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/464692.html>
- <http://www.jornada.unam.mx/1998/jun98i980608/drogas>
- <http://www.jornada.unam.mx/2001/mayo01/010511>
- <http://www.lacritica.com.mx/index.php?>
- <http://www.monografias.com/trabajos15/politica-externo-usa/politica-externo-usa.5html>
- http://www.monografias.com/trabajos20/integracion_america/integracion_america.5html
- <http://www.nexos.com.mx/archivos-nexos/detalle>
- <http://www.oas.org/children/house/defaultHistory.html>
- <http://www.oas.org/7speeches7speech.asp?5codigo>
- <http://www.todito.com/paginas/noticias>
- <http://www.vivecondrogas.com/article.php?>
- http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco
- http://www.htm.pgr.gob.mx/comb_narco/index.htm
- www.almargen.com.mx