



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

23
20

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

**NARCOTRAFICO:
"UNA REFLEXION FINAL"**

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P r e s e n t a :
HELEODORO MARTINEZ GONZALEZ

Asesor: Dr. Daniel Ross Gandy Jordan

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**Nada hay más fecundo
en maravillas
que el arte de
ser libre...**

Alexis de Tocqueville

NARCOTRAFICO:

"UNA REFLEXION FINAL"

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I	DROGAS Y SUSTANCIAS PSICOTROPICAS	1
	1.1 ¿QUE ES UNA DROGA?	2
	1.2 DROGAS LICITAS E ILICITAS	2
	1.3 DIFERENTES CLASES DE DROGAS, USO Y ABUSO	3
	1.4 DESCRIPCION DE DROGAS Y SUSTANCIAS	5
CAPITULO II	SOCIOLOGIA DEL NARCOTRAFICO	18
	2.1 DROGAS Y DERECHOS HUMANOS	19
	2.2 MODERNIDAD, DROGAS Y DERECHOS HUMANOS	21
	2.3 LA EXPERIENCIA DEL MODELO ANDINO	32
	2.4 NARCO-POLITICA Y PROYECTO DE NARCO-ESTADO	51
	2.5 ORDEN INTERNO Y ORDEN INTERNACIONAL	64
CAPITULO III	EL DELITO FISCAL	71
	3.1 EL LAVADO DE DINERO	72
	3.2 EL FENOMENO DE LAVADO DE DINERO	75
	3.3 SU EXPRESION INTERNACIONAL	78
	3.4 COMO SE PRESENTA EN MEXICO	79
	3.5 REUNIONES Y CONFERENCIAS DE PAISES PARA PREVENIR EL PROBLEMA	81
	3.6 SITUACION PREVENTIVA ACTUAL DE MEXICO EN MATERIA DE LAVADO DE DINERO	84

3.7	ANALISIS DEL ARTICULO 115 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	86
3.8	CONSIDERACIONES FINALES	89
CAPITULO IV	AMBITO GUBERNAMENTAL	91
4.1	COMPETENCIA NACIONAL	92
4.2	REFORZAMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS GUBERNAMENTALES	95
4.3	AMBITO BILATERAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA	102
4.4	AMBITO INTERNACIONAL	106
CAPITULO V	LA REFLEXION FINAL	110
5.1	UN PROGRAMA ESPECIAL	111
5.2	DIAGNOSTICO	111
5.3	OBJETIVOS DEL PROGRAMA	113
5.4	POLITICA NACIONAL	116
5.5	LINEAS ESTRATEGICAS	119
5.6	PROYECTOS	120
5.7	EJECUCION DEL PROGRAMA	123
5.8	COMPROMISOS SECTORIALES	131
5.9	COORDINACION Y CONCERTACION CON LOS ESTADOS	135
CONCLUSIONES	137
BIBLIOGRAFIA	141

INTRODUCCION

I N T R O D U C C I O N

El interés de elaborar el siguiente trabajo, estriba en que México, como muchos países en el orbe, han visto amenazada la salud de sus habitantes y puesta en riesgo la seguridad nacional ante los embates de un fenómeno de gran magnitud y complejidad: el abuso en el consumo y tráfico de drogas ilícitas.

El control absoluto de las drogas es, hasta hoy, un objetivo no alcanzado por país alguno.

En la práctica el mundo sigue aprendiendo para entender y atender el problema en su real dimensión. Existe tal número de sustancias utilizadas en formas tan diversas y con fines tan disímolos, que no hay manera de establecer un solo punto de vista o una definición exacta, capaz de abarcar todas las consideraciones, médicas, psiquiátricas, psicológicas, sociológicas, culturales, políticas, económicas, religiosas, éticas y legales, que impactan directamente en la proliferación de la farmacodependencia y del narcotráfico.

Sin lugar a dudas, la propagación del abuso de las drogas constituye uno de los problemas más graves de nuestro tiempo junto con el deterioro ecológico, es signo inequívoco de un proceso inaceptable de autodestrucción.

Este documento expone lo que se ha hecho en México hasta la fecha para atender el problema de las drogas; las perspectivas que se advierten en el desarrollo del fenómeno, así como las estrategias y acciones definidas para enfrentarlo íntegramente. Se contempla desde el enfermo que abusa de estupefacientes y sicotrópicos, hasta el delincuente, que aprovechando la vulnerabilidad social, hace del narcotráfico una forma de vida de fácil enriquecimiento.

CAPITULO I

DROGAS Y SUSTANCIAS PSICOTROPICAS

1.1 ¿QUE ES UNA DROGA?

Aquellas sustancias que por sus propiedades moleculares son capaces de trastornar las funciones vitales del organismo.

Es una sustancia que introducida en el organismo altera momentáneamente o suprime las manifestaciones vitales de éste.

1.2 DROGAS LICITAS E ILICITAS

La sociedad moderna está siendo azotada por una serie de flagelos que perjudican notoriamente el desarrollo de la misma, uno de ellos es la drogadicción.

En el ámbito humano, las drogas minimizan no sólo la condición física, moral e intelectual del individuo, sino que perturban al grado máximo su mente y degradan integralmente su personalidad. México, al igual que muchos países, enfrenta serios problemas de consumo de drogas legales como el alcohol, el cigarrillo, la cafeína y los compuestos prescritos por médicos que se venden ilegalmente en la calle como los tranquilizantes y otros fármacos. Lamentablemente, el problema de la drogadicción y su demanda no se limita a las drogas lícitas.

Hasta hace poco tiempo, el problema del uso indebido de sustancias era condición encubierta en nuestro medio. Tal vez por negación, quizás porque no se había superado el periodo de "latencia" o "silencioso",

que suele anteceder a la aparición franca de todas las manifestaciones en diferentes esferas de este complejo fenómeno.

Quizá finalmente, porque no se había constituido en un elemento relevante de la realidad nacional, categoría todavía cuestionable, sobre todo si comparamos el problema de uso de drogas ilegales con el uso de las drogas legales.

Es así como el objetivo de este capítulo es hablar de aquellas drogas calificadas como ilegales, demostrando que las drogas no tienen vida propia, y por tanto no debe de concedérseles esa característica.

1.3 DIFERENTES CLASES DE DROGAS, USO Y ABUSO

El presente punto está constituido por una clasificación de las drogas más comúnmente usadas por la población consumidora. La clasificación divide a las drogas en dos grandes grupos, el de los estimulantes y el de los depresores.

E S T I M U L A N T E S

Los estimulantes son drogas, normalmente anfetaminas y alucinógenos. Las primeras aumentan el estado de alerta y reducen el hambre, producen sensación de bienestar, mientras que las segundas son capaces de crear cambios en la sensación, en el pensamiento en la autoconciencia y en la emoción. Las alucinaciones en la percepción espacio-

temporal, pueden ser grandes o mínimas según la dosis. Tenemos como estimulantes las siguientes sustancias:

- Cocaína o pasta de coca.
- Cannabis: marihuana o mariguana, hashis o hachisch y canabinol.
- Anfetaminas: bencedrina, dexedrina, metanfetamina.
- Alucinógenos: dietilamina del ácido lisérgico, mezcalina, psilocibina, psilocina.

D E P R E S O R E S

Dentro del grupo de los depresores se encuentran los tranquilizantes y los sedativos como grupos de mayor importancia, los primeros son drogas que calman, relajan y disminuyen la ansiedad, producen somnolencia, son utilizadas para curar perturbaciones mentales, su dependencia es baja. Los segundos se toman en pequeñas dosis, mitigan la tensión y la ansiedad, se encuentran dentro, los opiáceos y el propoxifeno, mientras que los barbitúricos constituyen el grupo más grande de sedativos y si se administran sin estrecha vigilancia médica causan una alta dependencia.

Por otro lado se encuentran los inhalantes, sustancias que evidentemente no están destinadas al consumo del hombre, pero sin embargo las inhala, contienen una gran variedad de elementos químicos, algunos de los cuales son muy peligrosos, otros que no lo son tanto, pero cuando se usan por periodos largos son fatales, pues producen estado de obnubilación mental que puede terminar en coma, se observan

cegueras temporales y definitivas, y son causantes de la muerte cuando son inhaladas sin el suficiente oxígeno.

Como ejemplo de depresores, la siguiente clasificación:

- Inhalantes: xileno, tolueno, naftaleno, benceno, acetona, isopropanol, gasolina, aerosoles.
- Alcohol etílico: etanol.
- Barbitúricos: fenobarbital (luminal), fenocriz, fenotab, seconal, anobarbital, otros.
- Tranquilizantes o ansiolíticos: benzodiazepinas, metacualona, glutetimida, buspirona, meprobamato.
- Opiáceos: opio, morfina, heroína, metadona, codeína.
- Analgésico no opiáceo: propoxifeno.

1.4 DESCRIPCION DE DROGAS Y SUSTANCIAS

Utilizamos siete variables para la descripción de esas drogas. Pensamos que las mismas dan cuenta de presentar un cuadro general, una visión panorámica de cada fármaco. Las variables utilizadas son las siguientes:

- 1.- Nombre comercial u otros.
- 2.- Usos medicinales.
- 3.- Efectos.
- 4.- Dependencia.
- 5.- Tolerancia.
- 6.- Duración.
- 7.- Métodos de administración comunes.

Naftaleno: irritación de los ojos, dolor de cabeza, náuseas, vómitos, sudoración, formación de cataratas.

Benceno: irritación de ojos, nariz y vías respiratorias, excitación, fatiga, disnea, anemia, propensión a leucemia, anormalidad en los cromosomas, fallo cardíaco por efecto de abuso. Acetona: irritación en las mucosas, irritación en ojos, nariz y garganta, mareos, lagrimeo, salivación excesiva.

Isopropanol: irritación en ojos y nariz, narcosis y muerte en dosis altas.

Gasolina: irritación en las membranas mucosas, narcosis degeneración neuronal motora con espasticidad muscular, leucemia, depresión severa, parálisis respiratoria, pérdida de la conciencia en exposiciones prolongadas.

Aerosoles: temblores, calambres musculares, parálisis, vómitos, alteraciones del sistema cardiovascular.

4.- Dependencia física: no Psicológica: moderada.

5.- Sí hay tolerancia (principalmente en los consumidores de pegamento, inhaladores de gasolina, o sustancias que contienen tolueno).

6.- 1-2 horas.

7.- Inhalación.

A L C O H O L E T I L I C O

- 1.- Etanol.
- 2.- Variados.

3.- Gastritis, trastornos en la absorción de electrolitos y agua, aumento de la transpiración y pérdida de calor por la piel, aumento de presión arterial, aumento de diuresis, disminución de la memoria, inhibición de producción de testosterona en los testículos, sedación y coma cuando la concentración sangre/alcohol rebasa los 400 mg/100 ml, alucinaciones visuales y auditivas o hipnopónicas, la sintomatología es más marcada en el vigésimo día, en el trigésimo alcanza un pico y luego empieza a disminuir, algunas personas evolucionan a un cuadro de delirium tremens.

- 4.- Física y psicológica: muy alta.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- Variada.
- 7.- Oral.

B A R B I T U R I C O S

- 1.- Fenobarbital (luminal), fenocriz, seconal, fenotab, anobarbital.
 - 2.- Anestésicos, sedantes, anticonvulsivos, hipnóticos.
 - 3.- Los efectos son cualitativamente semejantes a los causados por el alcohol.
-

-
- 5.- No hay tolerancia.
 - 6.- 3 horas.
 - 7.- Oral.

M E P R O B A T O

- 1.- Meprobato.
- 2.- Ansiolítico, somnífero, anticonvulsivo.
- 3.- Efectos similares a los barbitúricos.
- 4.- Física y Psicológica: desconocidas.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- 10 horas.
- 7.- Oral.

O P I A C E O S

O P I O

- 1.- Opio.
 - 2.- Analgésico antidiarréico.
 - 3.- Euforia seguida por apatía, disminución de la atención.
 - 4.- Física y psicológica: elevada.
 - 5.- Sí hay tolerancia.
 - 6.- 3 - 6 horas.
 - 7.- Oral y fumada.
-

M O R F I N A

- 1.- Morfina.
- 2.- Analgésico.
- 3.- Euforia, estado de bienestar, estreñimiento, depresión respiratoria, náuseas.
- 4.- Física y psicológica: elevada.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- 6 horas en promedio.
- 7.- Oral, fumada, inyectada.

H E R O I N A

- 1.- Heroína.
- 2.- Ninguno.
- 3.- Mismos que el opio y la morfina.
- 4.- Física y psicológica: elevada.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- 3 - 6 horas.
- 7.- Inyectada, aspirada, fumada.

M E T A D O N A

- 1.- Metadona.
- 2.- Analgésico.
- 3.- En sus primeras administraciones tiene menores efectos que la morfina, cuando se administra en repetidas dosis produce estados de bienestar, euforia.
- 4.- Física y Psicológica: Elevada.
- 5.- Demora más en el usuario crónico.
- 6.- 12 - 24 horas.
- 7.- Oral e inyectada.

C O D E I N A

- 1.- Codeína.
- 2.- Para contrarrestar la tos, preparaciones para el dolor.
- 3.- Vía oral es 200 veces superior a la aspirina.
- 4.- Física y Psicológica: moderada.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- 3 - 6 horas.
- 7.- Oral e inyectada.

ANALGESICO NO OPIACEO

PROPOXIFENO

- 1.- Propoxifeno.
- 2.- Analgésico.
- 3.- Efectos convulsivos.
- 4.- Física y Psicológica: baja.
- 5.- Sí hay tolerancia.
- 6.- Desconocida.
- 7.- Oral.

CAPITULO II

SOCIOLOGIA DEL NARCOTRAFICO

2.1 DROGAS Y DERECHOS HUMANOS

Los fenómenos de consumo y tráfico de drogas y su represión a cargo del Estado, por una parte, y el desarrollo de los derechos humanos, por la otra, se han ido presentando a lo largo de los dos últimos siglos. Drogas y derechos humanos han evolucionado a partir de contextos, factores y procesos (económicos, sociales y culturales, psicológico-colectivos, políticos, militares, nacionales e internacionales) iguales, o confluyentes. Se han ido desplegando de manera independiente y paralela, en parte interrelacionada e interactuante y, en todo caso, de modo primordialmente contradictorio y conflictivo.

El consumo y tráfico de drogas, y su represión, han ido planteando problemas, y han creado o reforzado amenazas y ataques respecto a la existencia, la validez y vigencia de los derechos humanos. Ello ha sido así en la primera fase de ascenso y afirmación de las drogas en la Europa moderna de los Siglos XVIII y XIX; en los Estados Unidos desde la segunda mitad del siglo XIX hasta el presente; y, en las últimas décadas, en un número creciente de países latinoamericanos. ¹

La exploración que se intenta de las relaciones entre drogas y derechos humanos se apega sólo a sus principales aspectos y niveles. Se

¹ Sobre la problemática socioeconómica y política del consumo y tráfico de drogas, ver Marcos Kaplan, Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2ª edición, 1991; M. Kaplan, El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico, México, Ediciones Pérez Porrúa/ Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1990.

presupone que ambos términos de la relación, con su realidad específica y su lógica propia, surgen y se desarrollan a partir y a través de una misma matriz histórico-estructural, y de similares factores, procesos y entrelazamientos. Se considera también que los derechos humanos son amenazados y afectados, al mismo tiempo, aunque de manera desigual y desde diferentes ángulos y trayectorias, por la adicción y el tráfico de drogas, y por algunos de los actores, políticas y acciones que pretenden combatirlos.

Por limitaciones de espacio y tiempo, el análisis incurre en una doble simplificación. Aquél tiene primordialmente en cuenta la experiencia de los países andinos, donde el fenómeno apareció primero y adquirió más rápida e intensamente sus principales características y proyecciones, aunque en otros países latinoamericanos haya desarrollado también sus propias especificidades y variaciones. El análisis se concentra además en lo que se consideran los principales rasgos y lineamientos generales del problema. Pese a las limitaciones reconocidas, se toma muy en cuenta las dimensiones internacionales del tráfico de drogas y de las políticas para combatirlo, y sus impactos en los derechos humanos. Se concluye además con una breve referencia a una política alternativa.

2.2 MODERNIDAD, DROGAS Y DERECHOS HUMANOS

La adicción y el tráfico de drogas son problemas recientes. El uso de estimulantes, sedantes y narcóticos es, sin embargo 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. No obstante la evolución histórica de este proceso ha ido 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 quiénes pueden o no usarlas; para qué fines; en qué circunstancias; con qué consecuencias en caso de desaprobación o prohibición; y bajo qué sanciones. ²

La internacionalización y masificación del uso y tráfico de alcoholes y drogas, su represión por el Estado, y el cambio del consumo en adicción, son fenómenos de los dos últimos siglos, resultado de la convergencia e interrelación de una constelación de fuerzas y procesos que integran el desarrollo general de la Modernidad. ¹

El tránsito del capitalismo, de la fase de libre competencia a la de monopolio e imperialismo modernos, crea o refuerza el subdesarrollo y la dependencia de la mayoría de las naciones. Los grandes cambios van acompañados por conflictos sociales, ideológicos y políticos, dentro de

² Ver Antonio Escobedo, Historia de las Drogas/1, Madrid, Alianza Editorial, 1989, *passim*.

¹ Sobre los procesos mundiales de modernización en los 2 últimos siglos, ver Eric Hobsbawm, The Age of Revolution, 1789-1848.

las naciones y entre ellas: luchas por la hegemonía, el militarismo, la carrera armamentista, las conflagraciones mundiales; el ascenso del intervencionismo del Estado, etc.

Estos factores han desempeñado un papel importante en la incorporación del opio, los opiáceos, el haschisch, la cocaína, y otras drogas en el tráfico y consumo de éstas en Asia, Europa y Norteamérica; en su producción y comercialización; en la medicina y la farmacopea; y en el consumo lúdico y placentero. Las necesidades de algunos grupos convergen e interactúan en las posibilidades que otros grupos crean, dentro de un contexto histórico que favorece de diferentes maneras la demanda y el consumo, la producción y la distribución de estas sustancias.

Así la Revolución Industrial, la urbanización, la internacionalización del comercio movilizan y despliegan recursos, cosas, individuos y grupos, imponen la adaptación compulsiva de personas a los requerimientos del crecimiento y la modernización; fuerzan el desplazamiento, la reubicación y la transformación de masas humanas, las coacciones de la transición desquiciadora de lo rural-agrícola a lo urbano-industrial. Se generalizan situaciones de sometimiento e indefensión, de alineación y desarraigo, de degradación material, social y psico-física. La comunidad tradicional es reemplazada por el individualismo, la masificación y la lucha por la supervivencia. Contra los peligros del fracaso y la marginación se alienta la competencia y el uso del poder: las posibilidades de dominación y explotación de unos sobre otros.

A ello se agregan los cambios y los conflictos en lo cultural y lo político, la secularización, las reformas, revoluciones y contrarrevoluciones, el crecimiento del Estado, y las guerras internacionales. La secularización mina la autoridad, creencias y prácticas de tipo tradicional; refuerza el desarraigo respecto de viejas pautas e instituciones; contribuye a una situación general de anomia, de incapacidad para adaptarse a rápidos y conflictivos cambios.

Todo ello desemboca en una tensión excesiva de las fuerzas y aptitudes físicas, intelectuales y emocionales; lo cual desemboca en un desequilibrio emocional del individuo. A esta psicopatología emergente, en considerable medida sin precedentes, corresponde el creciente interés de una amplia gama de grupos por las sustancias psicoactivas. La demanda que plantea su expansión y diversificación, puede ser satisfecha por el avance de la ciencia y la técnica en general, y de la química y la farmacología en particular, que son auspiciadas por los grandes laboratorios productores y comercializadores de Alemania y los Estados Unidos.

Durante gran parte del Siglo XIX, el opio, el haschisch y la cocaína, se obtienen fácilmente y en grandes cantidades. Su uso es aceptable para una diversidad de necesidades y trastornos; se las consume y preconiza por escritores y artistas, profesionales del espectáculo, científicos y tecnólogos, médicos, farmacéuticos y enfermeros; gobernantes y políticos, militares, jerarcas eclesiásticos, aristócratas y figuras de la alta sociedad. Estas drogas gozan además de popularidad en grupos sociales mayoritarios, y entre los miembros de una creciente delincuencia.

A fines del Siglo XIX, las modalidades preexistentes en el consumo y tráfico de drogas se amplifican y diversifican, presentando ya los rasgos de la fase contemporánea. Todo ello en estrecha relación con los cambios en la economía y la política mundiales.⁴

La mundialización de la economía, su diferenciación entre polos desarrollados y periferias atrasadas, se reflejan en la adicción y el tráfico de drogas por la doble especialización de los países industrializados como centros de consumo y de organización criminal; y de los países en desarrollo como productores y como intermediarios subordinados en el tráfico. La segunda Revolución Industrial conlleva el progreso de la industria química farmacéutica, de las profesiones de la salud, de nuevas tecnologías, todo con múltiples incidencias en el consumo y tráfico de drogas y en los índices de criminalidad. La macroempresa monopolista y los métodos tayloristas, por una parte, estimulan la imaginación e inventiva de los narcotraficantes; por la otra, inciden negativamente sobre sectores víctimas de las clases medias y populares. Se crean o refuerzan situaciones de competencia, de crisis y ruina, de inestabilidad e incertidumbre de status y rangos sociales; las actitudes y conductas de tipo anómico escapista y autodestructivo; los estados de fragilidad física y psicológica y las necesidades de estímulo a través de la narcotización.

Al mismo tiempo se incrementa el intervencionismo y la autonomización de un Estado que asume cada vez más un papel dirigente, arbitral, gestor, como encargado del desarrollo. Benefactor

⁴ Ver Eric Hobsbawm, The Age of Empire 1875-1914, New York, Pantheon Books, 1987.

providencial, el Estado se vuelve responsable de los problemas de la salud (alcoholismo y drogadicción inclusive). La redefinición del papel del Estado se da desde la dimensión nacional y desde la mundial, en una fase de nuevo imperialismo y colonialismo; con la competencia entre potencias industrializadas por la acumulación de territorios que sean fuente de materias primas (incluso las utilizadas para la producción de drogas), mercados para los productos metropolitanos, áreas de inversión de capitales, y creadores de empleos y ganancias para soldados, policías, administradores y negociantes que se involucran en parte en la represión, pero también en el consumo y tráfico de drogas. El imperialismo colonialista conlleva el militarismo, el armamentismo, la destructividad sin precedentes, las catástrofes sociales, físicas y psicológicas. Ello contribuye al incremento de la demanda y del consumo de drogas aptas para la analgesia, la anestesia, la compensación psicofísica, la narcotización y la sobreexcitación o la evasión de la realidad.

En esta nueva fase, el eje central en el mapa mundial de la adicción y el tráfico de drogas se va desplazando de la Europa Occidental a los Estados Unidos.

Durante gran parte del Siglo XIX prevalece en los Estados Unidos una permisividad liberal en cuanto a sustancias y estupefacientes estimulantes, que pueden ser producidas, distribuidas y usadas sin restricciones. No existe aún el adicto, sino el aficionado o habituado con el que nadie interfiere. No tardan, sin embargo, en aparecer

³ Ver David Musto, The American Disease-Origins of Narcotic Control, expanded edition, New York, Oxford University Press, 1987.

tendencias al consumo de drogas más acentuado, lo que provoca su estereotipación como adicción culpable o criminal, con las consiguientes represivas a su tráfico y consumo. Con todo ello se acentúan también tendencias y fenómenos amenazantes para la existencia y vigencia de los derechos humanos.

El opio, la heroína, morfina y cocaína, son libremente usados en medicamentos y prescripciones médicas, desde la Guerra de Secesión, para el tratamiento de soldados heridos, convalecientes o pacientes crónicos. En general son usados en el medio militar para soportar el dolor, las incomodidades y el miedo; en todos los casos con efectos de acostumbramiento. La competencia en el mercado de trabajo estadounidense, hacia miembros de minorías inmigrantes y nativas, étnicas, religiosas (chinas, negras, irlandesas, judías, católicas, mexicanas, etc.) suscita en ciertos grupos de la población, una gama de prejuicios y estereotipos racistas y xenófobos. Estos establecen una relación entre hábitos de consumo de alcoholes y drogas y características nacionales, étnicas y sociales. El temor y el desprecio a las minorías, y a las sustancias que usan se entrelazan e identifican, y suscitan o refuerzan las demandas de represión contra los miembros de aquellos grupos, de total ilegalización de las drogas o del control de su uso por terapeutas profesionales.

A todo ello se agregan las convergencias y alianzas de grupos prohibicionistas, profesionales terapéuticas, el Estado intervencionista y benefactor, y de sus aspiraciones y proyectos de gran potencia en la lucha por la hegemonía mundial. Los grupos prohibicionistas, de gran influencia social y política, bregan por la

recuperación de la moralidad pública y la supresión de las ebriedades y paraísos artificiales, desde el alcohol hasta las viejas y nuevas drogas. Los sectores más academizados y profesionales de la medicina, la farmacología y la atención a la salud, en competencia con otros grupos de terapéutas, pretenden la exclusividad en la tutela del cuerpo y de la mente de las clientelas; y, para ello, el monopolio en la decisión de qué medicamentos, sobre todo las drogas, son admisibles, y a quiénes y cómo administrarlos. Grupos prohibicionistas y terapéuticos convergen y se alían entre sí y con grandes laboratorios, con políticos, legisladores, funcionarios civiles, policías y sectores del público. Denuncias de peligros y demandas de control y represión se proyectan hacia, desde y en un Estado que transita hacia el intervencionismo regulador y providencial, para volverse Estado Benefactor y Terapéutico. Como tal, pretende asumir el control de grupo marginales y desviantes, incluso los alcohólicos y usuarios de drogas. Se afirma la necesidad y la legitimidad de la atención institucionalizada por el poder público, y de los criterios que éste aplica de anormalidad, culpabilidad, castigo y segregación en el reformatorio, el hospital, el asilo y la cárcel. ⁶ Con ello se expanden las funciones de control, regulación y represión del Estado en este tipo de problemas. Se inicia una política de represión prioritaria como respuesta al consumo y al tráfico. Para el gobierno de los Estados Unidos, la defensa contra un fenómeno visualizado como invasión externa requiere un control nacional, pero también mundial. A la cruzada

⁶ Ver Pavarini, Massimo, Control y Dominación Teorías Criminológicas Burquesas y Proyecto Hegemónico, México, Siglo XXI Editores, 2ª edición en español, 1988.

interna se agrega, como parte y justificación de la puja por la hegemonía mundial, la cruzada internacional contra el consumo y el tráfico de drogas.

La nueva estrategia y política se expresan y se realizan a través de la legislación interna, v. gr. la Pure Food and Drug Act (1906), y la Harrison Narcotic Act (1914); y a través de la legislación internacional que los Estados Unidos promueven e imponen, en las Conferencias Internacionales sobre el Opio de la Haya (1911, 1913, 1914), y en las Convenciones de Ginebra (1925, 1931, 1936).

En sí mismas, en sus modos de aplicación y en sus efectos, esta estrategia política, y la legislación y el aparato destinado a su aplicación, conllevan peligros potenciales para la existencia misma y efectiva vigencia de los derechos humanos. Ellas están inspiradas por el fundamentalismo producido a la vez por un espíritu de cruzada religiosa y por una voluntad de control social y político.

El fundamentalismo confiere al Estado la obligación y el derecho de proteger tanto a la salud pública como al ciudadano tentado de alterar sus modos de sentir, pensar y actuar mediante sustancias químicas. Son autorizadas la distinción entre fármacos bienhechores y nocivos, la persecución y sanciones para el tráfico y consumo de éstos últimos. Se presupone y proyectan los estereotipos de algunas drogas como mágicas y malignas; del adicto a la vez víctima y figura demoníaca, personalidad perversa, intrínsecamente corrupta y corruptora; de la adicción como tentación irresistible y síndrome de acostumbamiento instantáneo, y como foco de contaminación generalizada; y de todo involucrado en el tráfico como criminal. A

estos fenómenos se busca responder por la condena, la represión y el castigo, más por que por la prevención y la rehabilitación.

Definido el hábito como delito, no se atacan sus causas. La práctica se vuelve a la vez delito y adicción, y se favorece el consumo abusivo del adicto. La ilegalización crea también el tráfico ilícito, que a su vez coproduce y refuerza la adicción. Tráfico y adicción integran una constelación que se autorrefuerza como una variedad de delincuencia y genera otras formas conexas o derivadas, así como fenómenos aberrantes y socialmente negativos. Estrategia y política, legislación represiva y su aplicación, abren una época de continuo incremento y alto florecimiento de la fascinación por las drogas; de la masificación del adicto, del consumo y de la demanda; del mercado negro y la delincuencia.

Violaciones de la legalidad y de los derechos humanos, uso de textos legales constitucionalmente cuestionados, abusos de todo tipo, corrupción y extorsión, se dan en las campañas contra traficantes y consumidores, pero también contra el sector especializado de las profesiones de la salud, como médicos, farmacéuticos, enfermeros y clínicas. Al mismo tiempo, se van desplegando en los Estados Unidos tres fenómenos relevantes para la existencia y vigencia de los derechos humanos: fármacos, prohibicionismo alcohólico y crimen organizado.

En cuanto a los fármacos, por una parte, la política de lucha contra las drogas se realiza con referencia exclusiva a drogas producidas en países en desarrollo, traficadas por grupos del mismo origen, consumidas por éstos o por minorías étnicas, grupos pobres, marginales, jóvenes de zonas deprimidas. Por otra parte, los

laboratorios químicos farmacéuticos de Estados Unidos, Alemania y Suiza, producen y comercializan sustancias sintéticas con propiedades sedantes, somníferas y estimulantes, como oferta alternativa a las drogas malditas e ilícitas. Su producción, comercialización y consumo están virtual o efectivamente libres de toda restricción legal, pese a los serios riesgos de nocividad y destrucción física y mental, de tolerancia y adicción; riesgos que son, por lo menos equivalentes, pero a veces también superiores a los originados por drogas estigmatizadas y prohibidas.

La experiencia histórica de la prohibición y de la Ley Seca, resultante de la 18a. Enmienda Constitucional y de la Ley Volstead (1918-1919), ilumina algunos aspectos cruciales de los actuales problemas y políticas de la adicción y el tráfico de drogas.

El cumplimiento de las normas de este régimen se dificulta cada vez más por la organización del tráfico de alcohol como la gran empresa nacional, y por la acción de un patrón histórico y socio-cultural de los Estados Unidos, el del "crimen como una institución de servicio". El mismo se refiere a la búsqueda y el logro de los medios de preservar, a la vez, la prohibición de ciertas prácticas viciosas, y las oportunidades para su goce y para su explotación lucrativa. Ejemplos paradigmáticos son el juego, la prostitución, el alcohol, las drogas, etc. ⁷

La Prohibición no impide, sino que, en medida considerable genera y refuerza el contrabando en gran escala, la manufactura ilícita, el

⁷ Daniel J. Boorstin, *The American J. The Democratic Experience, 8 Crime As a Service Institution*, New York, Vintage Books, 1974, pp. 77 a 87.

alcoholismo masivo, la multiplicación de violaciones a la ley y la generalización de su descrédito. Consecuencia de ello es la complicidad de traficantes y consumidores, y el ascenso del crimen organizado. Todo ello, a su vez, coproduce o refuerza una proliferación de violaciones a los derechos humanos, tanto por parte de los traficantes como de los representantes y órganos de la policía, la justicia, los poderes ejecutivos y legislativos. El fracaso del experimento lleva a la desaparición oficial de esta ley en 1933-34. Desde entonces, las mejores oportunidades del crimen organizado se desplazan, del alcohol y la prostitución, al juego ilegal y, sobre todo, a las drogas.

La represión de los gobiernos de Estados Unidos y de otros países contra el alcohol y drogas va generando o reforzando desde los años de 1920 la producción y el tráfico clandestino de heroína, morfina y cocaína, en y desde, o a través de países asiáticos, europeos y latinoamericanos, y de ciertos grupos originarios u operantes en ellos. Es el caso de los países asiáticos del "Triángulo de Oro" y del "Cuerno de Oro", del Cercano Oriente y del Mediterráneo: Sicilia, Marsella, inmigrantes italianos en los Estados Unidos, mafia sículo-norteamericana, países andinos, etc.

Desde la derogación de la Ley Seca, y sobre todo desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el crimen organizado en los Estados Unidos avanza cada vez más hacia el control del tráfico de heroína; y se vuelve modelo inspirador para la emergencia de la más exitosa variedad latinoamericana del narcotráfico, la que surge y se desarrolla en los países andinos.

2.3 LA EXPERIENCIA DEL MODELO ANDINO

El fenómeno del narcotráfico andino, y su creciente proyección a otros espacios latinoamericanos, se da cuando el crecimiento acelerado del negocio y el consumo de drogas, por la creciente narcotización de las sociedades avanzadas de Estados Unidos y Europa, y sus políticas de represión, coinciden y se entrelazan cada vez más con ciertas condiciones y fenómenos de países andinos que favorecen su especialización como productores, abastecedores y puentes de tránsito.¹

Por una combinación de circunstancias, -históricas, estructurales y coyunturales-, Colombia emerge ante todo como principal país fuente, traficante y beneficiario. Se vuelve prototipo de un narcotráfico identificable como constelación de fuerzas, procesos y resultados de tipo económico, social, cultural, político, estatal, militar, con dimensiones y entrelazamientos nacionales e internacionales. Este prototipo se articula y proyecta rápidamente en Perú y Bolivia, y se extiende luego a otros países latinoamericanos.²

Desde fines de la década de 1960, nuevos grupos narcotraficantes en Medellín, Antioquía, Cali y otros centros de Colombia, Perú y Bolivia, se vuelven productores y comercializadores de cocaína, intermediarios y articuladores de los importadores y consumidores de la

¹ Ver M. Kaplan, Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico, cit; Diego García Sayán, editor, Coca, Cocaína y Narcotráfico-Laberinto en los Andes, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989.

² Sobre la especificidad de Colombia en el tráfico de drogas, ver Antonio García, ¿A dónde va Colombia?, Bogotá, Tiempo Americano Editores, 1981.

droga en los Estados Unidos, y de los productores e intermediarios de los países andinos con capacidad para proveer la droga. Los grupos narcotraficantes adquieren cada vez más poder; amplían su radio de acción y su cobertura del mercado de la cocaína en los Estados Unidos; prosperan con la atención de una creciente demanda; logran enormes ganancias; vinculan a sectores disímiles con el negocio ilícito. Los narcotraficantes colombianos y andinos se organizan en consorcios fuertemente estructurados y disciplinados, grandes y agresivas organizaciones criminales que se integran verticalmente y controlan, por actividades y países, todas las fases del proceso. Algunos se configuran como las únicas transnacionales latinoamericanas organizadas con alto grado de empuje e inventiva y con notables éxitos. ¹⁰

Los consorcios latinoamericanos de la cocaína avanzan hacia la integración, con una alta organización jerarquizada y un perfil vertical/transnacional, cuidando un esquema de división del trabajo entre los señores de la droga, respecto de todos los niveles y aspectos del tráfico. Aquéllos se han mantenido hasta ahora como coalición laxa de grupos criminales, basados en lazos de sangre, matrimonio y amistad, que colaboran entre sí para operaciones comunes y para la lucha contra enemigos compartidos. No existe todavía una mafia o cartel de la cocaína en sentido estricto.

Ello no excluye el hecho decisivo de que el narcotráfico de los países andinos, y su proyección y difusión en otros países

¹⁰ Sobre los nuevos narcotraficantes, ver: Fabio Castillo, Los Jinetes de la Cocaína, Bogotá, Editorial Documentos Periodísticos, 5ª reimpresión, 1988; Mario Arango Jaramillo, Impacto del Narcotráfico en Antioquia, Medellín, Editorial J. M. Arango, 1988.

latinoamericanos, han emergido y avanzado como una constelación de fenómenos y procesos criminales clandestinos: una narcoeconomía, una narcosociedad, una narcocultura, un proto-Estado narcotraficante dentro del Estado Nacional, con el proyecto, incluso, de controlarlo o sustituirlo, y dimensiones transnacionales propia. Estos fenómenos y sus repercusiones, como se ha mencionado, tienen vastas y complejas implicaciones para la existencia y vigencia de los derechos humanos.

Una economía criminal

El narcotráfico se ubica en las fronteras de la economía informal y subterránea o criminal, separado de éstas por zonas grises y transiciones graduales, pero entrelazado con ellas de diversas formas.¹¹

El narcotráfico se ha ido imponiendo como el núcleo más duro y el eje fundamental de la economía criminal. Convirtiéndose en la industria de más rápido crecimiento en el mundo, y la gran transnacional latinoamericana. En los países donde opera —a los que vuelve productores, comercializadores, financiadores de tránsito y de consumo—, el narcotráfico cuenta con bases, redes, circuitos y dimensiones económicas, que le son consustanciales o ligadas a él, o que controla, impregna o afecta de maneras directas e indirectas. En este contexto es que encontramos diversas dimensiones de la narcoeconomía:

¹¹ Ver N. H. Hardinghaus, "Druga y Crecimiento Económico: El Narcotráfico en las Cuentas Nacionales", Nueva Sociedad, Caracas, Nº 102, julio-agosto 1989.

La primera dimensión económica es la del consumo y demanda de drogas latinoamericanas, sobre todo desde Estados Unidos y otros países desarrollados, con altas ganancias para quienes controlan el mercado y aprovechan la diferencia entre bajos costos y altos precios.

Su segunda dimensión hace referencia a la enorme cuantía de los capitales involucrados en el narcotráfico, su rentabilidad y su acumulación.

Una tercera dimensión la constituyen las enormes ganancias e inversiones que permiten un alto grado de concentración y centralización de poder económico. Estas, a su vez, posibilitan la expansión y la racionalización de las organizaciones y operaciones; el logro de una influencia y control creciente sobre la sociedad y la economía nacionales; la transmutación del poder económico-financiero en poderes sociales, ideológicos, políticos, de violencia y coacción; el incremento de la transnacionalización de los grupos narcotraficantes. Estas dimensiones son acumulativas y se refuerzan mutuamente.

Subterránea y criminalizada, la narcoeconomía obstaculiza el análisis y la evaluación de su peso en las economías nacionales, en términos de exportaciones, ingresos en divisas, atenuación del endeudamiento externo, situación de la balanza de pagos, participación en el producto bruto interno, aportes fiscales, inversiones, empleos, y, en general, contribuciones al crecimiento. Cuarta dimensión, el lavado o blanqueo de dólares ha desarrollado una serie de espacios, formas y fases. Se despliega cada vez más en América Latina y el Caribe, en los Estados Unidos, en Europa, en Africa, en Asia y el Pacífico. Instrumentos y mecanismos financieros gubernamentales, bancos

nacionales e internacionales, corporaciones, "paraísos fiscales", son capturados e instrumentados por los narcotraficantes y sus testaferros, aliados y cómplices.¹²

El narcotráfico latinoamericano lava y recicla billones de dólares, procedentes de la droga, a través del sistema financiero mundial, con la colaboración activa o la negligencia cómplice de banqueros. Opera mediante las redes electrónicas y aprovecha las leyes de secreto bancario, y la falta o insuficiencia de regulación y vigilancia. El narcotráfico goza las ventajas del desplazamiento veloz desde diversas instituciones financieras, a través de los circuitos del sistema mundial, cuyos movimientos alcanzan tal volumen, complejidad y rapidez, que impiden la investigación y el control eficaces. La mayoría de los gobiernos resisten la imposición a bancos e instituciones financieras de regulaciones contra el lavado de narcodólares, que crean empleos, ingresos, flujos de divisas en refuerzo de la balanza de pagos. A la inexistencia o inadecuación de normas jurídicas, se agregan las limitaciones de capacidad, conocimiento técnico y experiencia del personal de las agencias encargadas de la aplicación de las leyes correspondientes.

Una quinta dimensión del narcotráfico es su papel en la inversión y el consumo, lo mismo a través de operaciones legales que ilegales. Por una parte, los narcotraficantes constituyen y desarrollan empresas que su negocio específico requiere, con el más alto grado posible de autonomía, productividad y rentabilidad. Por la otra, buscan insertarse

¹² Una ejemplificación nacional del lavado de dólares se encuentra en Jean Ziegler, Guisa lava más blanco, México, Editorial Diana, 1990.

en la economía legal, ser aceptados por élites dirigentes y grupos dominantes, a través de inversiones, compra de propiedades y creación de empresas ilícitas: inmuebles urbanos y rurales, explotaciones agropecuarias y agroindustriales, comercio y servicios, recreación, industrias manufactureras, etc.

En su sexta dimensión económica, el narcotráfico genera empleos e ingresos, proporciona modos de supervivencia y de progreso a través de las actividades, inversiones y consumos que realiza directamente, en sus ámbitos lícitos e ilícitos, y de los efectos que inducen en otros actores, y ramas de la economía, para considerables grupos. Entre éstos se destacan los siguientes: campesinos; trabajadores de laboratorios; transportistas; representantes y distribuidores; hombres y mujeres que llevan cocaína entre ciudades y países; personal de protección, intimidación y asesinato; jóvenes disponibles para todo; abogados asesores y defensores, contadores, intelectuales y profesionales, expertos en relaciones públicas. Esta dimensión debe incluir también la captación y corrupción de conciencias y voluntades de políticos, gobernantes, administradores, legisladores, jueces funcionarios, aduaneros y fiscales, policías, militares y otros que se ven involucrados, por sus funciones, en decisiones y acciones referentes al narcotráfico. Debe incluirse también a los empleados en la red de inversiones, propiedades y empresas legales de los narcotraficantes, y en actividades comerciales y profesionales que satisfacen la demanda de los narcotraficantes en una gama de bienes y servicios. No se ignora finalmente que el tráfico de drogas contribuye a crear o expandir el empleo y el ingreso de los personales involucrados en las actividades

de prevención y rehabilitación de drogadictos y en la represión de traficantes y consumidores.

Sin embargo la prosperidad del narcotráfico tiene una cara oscura de efectos destructivos. La mayor parte de los beneficios son retenidos en los Estados Unidos y otros países desarrollados de alto consumo; son depositados en bancos o canalizados hacia inversiones y propiedades en aquéllos y en los paraísos bancarios y fiscales de distintas regiones del mundo.

En la medida en que sus recursos permanecen en los países base, o ingresan a ellos el narcotráfico no deja de ser un enclave. Los ingresos son destinados más a gastos de consumo conspicuo, de lujo y prestigio, que a inversiones productivas. Los beneficios se redistribuyen en poca medida en los países productores. Los bolsones de prosperidad coexisten con situaciones críticas para diferentes ramas y empresas industriales, sus propietarios y trabajadores. El gasto de los narcotraficantes no se invierte en infraestructura productiva, ni genera una alta demanda de materias primas y maquinarias de producción nacional. El Estado no obtiene ingresos fiscales directos del negocio de las drogas, sino una parte de los que indirectamente le llegan desde la fuente constituida por los negocios legales que los narcotraficantes emprenden o favorecen. Los narcotraficantes no pagan impuestos sobre sus beneficios ilícitos, y por el contrario incrementan el gasto gubernamental en policía, justicia, fuerzas armadas y servicios médicos.

El ingreso de narcodólares a las economías andinas aumenta la demanda de bienes y servicios, sin crecimiento equivalente de la

oferta. Las inversiones de narcotraficantes en inmuebles provocan una ola especulativa de altos precios. Las narcodivisas hacen que el dolar negro se coloque a la par del oficial, que las importaciones lícitas y el contrabando se vuelvan más rentables, en competencia con producciones nacionales, y que la recesión y la inflación sean estimuladas.

Con la narcobonanza se da un desproporcionado aumento de las exportaciones y de las reservas internacionales que no corresponde con la tasa real de crecimiento de países como Colombia. En general, la droga genera una prosperidad inestable y precaria, que no garantiza su propia duración. A ello se agregan los costos humanos y sociales y las repercusiones negativas en la economía, la sociedad, la cultura y la política.

Para los países involucrados de diferentes modos en el tráfico de drogas, la narcoeconomía se vuelve en realidad decisiva; penetra y extiende sus tentáculos en la economía formal, en la informal y en la criminal; genera e irriga recursos, pero también crea o modifica relaciones de dominación y explotación, de servidumbre o de semiesclavitud, respecto a los campesinos productores, los pequeños agentes de distribución o los consumidores; también sufren efectos los pequeños depositantes víctimas de maniobras fraudulentas de bancos involucrados en el lavado de dólares, como el Banco Internacional de Crédito y Comercio. La narcoeconomía distorsiona a los actores y a los procesos socioeconómicos, sus motivaciones, actividades y resultados.

A partir y a través de este complejo de actividades, efectos e implicaciones, el uso y tráfico de drogas afectan, tanto directa como

indirectamente -pero siempre de modo negativo- la existencia, validez y vigencia de los derechos humanos. Ello se prolonga, con los mismos resultados, a los ámbitos sociales y culturales que se ven afectados por el tráfico y consumo de estupefacientes.

Una Narcosociedad

El tráfico da lugar a una diversidad de actores y fuerzas, relaciones, estructuras y procesos sociales, que apuntan a la emergencia de una narco-sociedad. Esta abarca grupos involucrados como participantes directos, como beneficiarios, redes de complicidades, nuevos espacios sociales y, numerosas víctimas.

La narcoeconomía modifica fuerzas y estructuras, clases e instituciones de la sociedad. Con la derrama de narcodineros crea empleo e ingreso para considerables grupos y sectores, esperanzas de ascenso social, de participación en beneficios. En una modalidad perversa, pero real, de crecimiento y modernización. El narcotráfico crea redes de beneficios y complicidades, nuevos espacios sociales. Hace surgir o refuerza diferentes formas de dominación, explotación y opresión, y dispone a su arbitrio de la vida, situación y destino de sus grupos-víctimas. Todo ello multiplica una diversidad de amenazas, ataques y violaciones a los derechos humanos de grupos e individuos, involucrados, -directa o indirectamente, activa o pasivamente-, en la compleja red del narcotráfico.

En Colombia y otros países andinos, los narcotraficantes se desarrollan, se desplazan y operan, en el centro de los escenarios nacionales e internacionales, como grupo o categoría social. Se definen

por su identificación con la industria criminal, por pertenencias de clase y etnia, profesiones anteriores, niveles de instrucción, procedencias geográficas y grupos de edad.

El grupo narcotraficante, especialmente en su nivel superior, surge de sectores arruinados o empobrecidos de la clase alta y media-alta, compuesta por blancos con status tradicional. A ello se agregan comerciantes vinculados al contrabando y a otras actividades ilícitas, que requieren la conexión con grupos, espacios y tráfico de bajos fondos. Con el éxito del narcotráfico se acercan e integran representantes de familias tradicionales, por una parte, y por la otra grupos "lumpen" que proceden de estratos populares y marginales de variada filiación étnica, que se encuentran en las fronteras de la sociedad y que fluctúan entre la legalidad y la ilegalidad.

El grupo narcotraficante, como tal, combina rasgos y elementos de la lumpenburguesía, de la marginalidad y de la delincuencia, que buscan el poder económico y el ascenso social a cualquier precio. Los patrones del nuevo grupo, en cuanto a fines y medios, personalidad y actividades, entrelazan dos ámbitos principales: el de la criminalidad e ilegalidad, y el de la integración en la sociedad del delincuente y del empresario propietario.

El narcotráfico se identifica con una empresa delictiva, de fuerza, envergadura y proyecciones sin precedentes. Esta empresa criminal, se realiza con el más alto grado de autonomía y eficacia. La meta es el éxito en dinero, la satisfacción de la sed de lucro, el logro ilimitado de poder económico. Su método se expresa por una combinación de la mentalidad y actitudes del empresario legal, con las

del contrabandista y delincuente. Criminalizado y perseguido, el narcotraficante desarrolla una personalidad y práctica criminales. Confrontado con la sociedad oficial y el Estado, hace ostentación compulsiva de la posesión, el consumismo y el poder. Expresa así la obsesión por el ascenso social de grupos bajos o pauperizados: su necesidad de autoafirmación, su resentimiento revanchista contra quienes lo dominaron, lo explotaron y discriminaron, la satisfacción de aspiraciones reprimidas, la preocupación por el logro de apoyos, éxitos y reconocimientos.

El ámbito de inserción legal y de la integración en la sociedad se manifiesta por la demanda de discriminalización, y por la aspiración a la supresión del rechazo social de la clase alta, a la cual el narcotraficante quiere pertenecer. Las relaciones de los traficantes con el establishment y la clase alta de los países andinos han sido ambiguas y contradictorias. La clase alta y el mundo oficial han tenido actitudes de rechazo y de discriminación hacia los narcotraficantes, manifestada por el cierre de su ingreso a organizaciones e instituciones sociales y recreativas, corporativas y educacionales; y por los tratados de extradición. A la inversa, se han dado y seguirán dando posibilidades de acercamiento y entrelazamiento del establishment con el narcotráfico; relaciones discretas y clandestinas; actitudes y prácticas de doble patrón moral y político por parte de sectores gubernamentales y privados.

Los narcotraficantes no llegan a constituir un grupo monolíticamente homogéneo ni definitivamente estabilizado. Su composición sufre el impacto de sus transformaciones y vicisitudes; en

especial, de la represión (muerte y cárcel, extradición y condena en los Estados Unidos), de las caídas de precios y utilidades; de la mutua competencia entre familias y clanes.

En el proceso por el cual el narcotráfico da lugar a la aparición de actores, fuerzas, relaciones y estructuras, —que en conjunto apuntan a la constitución de una narcosociedad—, se conforman y transforman sus principales clases y grupos: el empresariado, los sectores medios, el campesinado, el proletariado urbano. La derrama del narcodinero se vuelve fuente primordial de empleo e ingreso para considerables grupos y sectores; esperanza salida de las condiciones deprimidas o sumergidas, de ascenso social y de participación en los beneficios del crecimiento y la modernización.

Ello incluye, como antes se mencionó, en primer lugar a los participantes directos en las diversas fases del narcotráfico: campesinos, trabajadores y técnicos de laboratorio, transportistas, organizadores y operadores, contrabandistas, miembros de las fuerzas de seguridad, defensa y agresión de los narcotraficantes. En segundo lugar, los profesionales al servicio de los narcotraficantes, en las actividades inherentes a la industria de la droga, y a otros intereses económicos y políticos de aquéllos. Es el caso de abogados, contadores, consejeros financieros, intelectuales, periodistas, escritores, profesionales de relaciones públicas. En tercer lugar, políticos, gobernantes, administradores, funcionarios, jueces, policías, militares, que se involucran en actividades al servicio del narcotráfico y se benefician de ellas. Finalmente, empleados en las propiedades y empresas legales de los narcotraficantes, o en las

actividades comerciales, industriales y profesionales que satisfacen la demanda de bienes de producción y consumo y de servicios por parte de aquéllos.

Esta red implica la creación o la ocupación de considerables espacios sociales, rurales y urbanos, de los cuales el narcotráfico es a la vez causa y efecto, base y eje, y principal beneficiario. Es el caso, en Colombia, de la ciudad de Medellín y de su hinterland regional: Antioquía; de las regiones de Guaviare y del Medio y Bajo Chaguán, y del narcoagro del Magdalena Medio. En Bolivia: Santa Cruz de la Sierra y la región del Beni, el valle del Chapare. En Perú, el valle del Alto Huallaga. En Brasil, las ciudades perdidas de Río de Janeiro y Sao Paulo, y la cuenca amazónica.

A la misma red pertenecen también los grupos víctimas de la economía, la sociedad y la política criminales. Esta parte considerable de la cara oscura del narcotráfico incluye a los consumidores, y a los que sufren las consecuencias de la dinámica criminal que el narcotráfico representa en sí misma y en sus proyecciones; incluso los excesos en la represión por parte de fuerzas policiales y militares que participan en la lucha contra aquél, en sí misma y en sus proyecciones. Ambas categorías están sometidas a múltiples y sistemáticas violaciones de sus derechos humanos.

Los consumidores son la primera y principal categoría de grupos-víctima. El desarrollo del narcotráfico es inseparable del vertiginoso y continuo aumento del consumo, a escala mundial. El consumo creciente de drogas sigue incorporando productos, naciones, clases y grupos. Coexisten y se suceden los alcoholes, los fármacos, la marihuana, la

heroína, la cocaína, las drogas sintéticas, el crack, el basuco, el ice, etc.

La difusión del consumo se da también en términos de la continua incorporación de nuevos países para la producción, la elaboración industrial, el tránsito, la distribución, el lavado de dólares. Se tiende a convertir a los países productores y de tránsito en consumidores y a los países consumidores y de tránsito en productores. El consumo tiende a abarcar a todas las clases, esferas y espacios de las sociedades contemporáneas. Estas tienden a volverse consumidoras de drogas, pero a través de líneas de clase más o menos definidas, aunque cambiantes. Jóvenes, adolescentes y niños tienen creciente participación en el consumo y tráfico de drogas, con la tendencia a la baja permanente del nivel de edad mínimo.

Victimas son también los que sufren las consecuencias de las múltiples conexiones entre droga y crimen. La producción, venta, compra y consumo de sustancias controladas y prohibidas son, en sí mismas crímenes, consideradas y tratadas como tales. Usuarios de drogas ilícitas cometen crímenes (robo, asalto, narcotráfico, prostitución, corretaje de juegos) para ganar lo requerido para la compra de drogas disponibles a precios más o menos altos. Bajo la influencia de drogas ilícitas se cometen crímenes, por la reducción de inhibiciones y controles, la pérdida del sentido de responsabilidad, las descargas de agresividad. Los narcotraficantes despliegan una conducta de violencia, intimidación y corrupción; atraen individuos con predisposición a la violencia y al crimen. Los participantes en el narcotráfico no pueden recurrir a instituciones legales para resolver sus disputas y arbitrar

sus conflictos, y las reemplazan por una amplia gama de formas de violencia. Los residentes de ghettos, zonas marginales y ciudades perdidas se vuelven víctimas potenciales o efectivas de la violencia de los traficantes, o consumidores de drogas. La sociedad y el Estado deben pagar las consecuencias del narcotráfico, en cuanto a los costos de represión, de prevención, tratamiento médico, rehabilitación y corrupción.

A ello debe agregarse la creciente contribución del narcotráfico al deterioro del medio ambiente en dos aspectos y niveles. Por una parte, el narcotráfico recurre a técnicas y prácticas —o las fomenta— que producen o refuerzan la deforestación extensa e intensiva de ciertas zonas, como el valle del Alto Huallaga en el Perú, y la Amazonia, a las que degradan además por el recurso a productos químicos destructivos.

Así, se calcula que los traficantes y cultivadores de coca son responsables de un 10% de la deforestación total del Perú en los últimos 50 años. Pero su principal impacto ambiental se da en la erosión del suelo y en la contaminación por sedimentos en el sistema fluvial. Por el uso extensivo de herbicidas, pesticidas e insecticidas. Los principales daños a las diversas formas de vida animal y a las personas son causados, menos por los agroquímicos que por los químicos utilizados en la transformación de las hojas de coca en base de cocaína. Los programas de erradicación de la coca agravan la destrucción de la selva lluviosa en tanto los cultivadores migran en búsqueda de nuevas tierras. La represión contra el narcotráfico recurre

en algunos países y zonas a herbicidas también altamente nocivos para el medioambiente. ¹¹

Una Narcocultura

Adición y consumo de drogas, narcoeconomía y narcosociedad, se entrelazan e interactúan con una narcocultura, que va estructurando con los aportes de distintas corrientes. ¹⁴

En primer lugar, nos encontramos con tendencias de tipo pragmático y utilitarista, de empresarios como los de Medellín/Antioquía, que hipervalorizan el dinero y la obtención del poder económico, cualquiera que sea el método y el precio. El avance de tráfico de drogas opera en el mismo sentido que el incremento de los delitos de cuello blanco y el crecimiento y complejización de la economía criminal. ¹⁵ Unos y otras se van volviendo indistinguibles de la economía legal, adquieren un carácter permanente y estructural. Se desarrollan sobre la base de un modelo de acumulación que se identifica con el predominio del intercambio mercantil, la intermediación, la especulación, la conquista de rentas originadas en diferencias y oscilaciones de precios relativos; las imprevistas y violentas fluctuaciones del mercado, el

¹¹ Ver Cocaine Production, Eradication, and Environment: Policy, Impact, and Options -Proceedings of a Seminar Held by the Congressional Research Service- February 14, 1990, U.S. Government Printing Office, Washington, 1990.

¹⁴ Ver M. Kaplan, Modelos Mundiales y Participación Social, México, Fondo de Cultura Económica, 1974; M. Kaplan, El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico, México, Ediciones Pérez Porrúa/INACIPE, 1991.

¹⁵ Ver José María Simonetti y Julio E.S. Virgolini, Del Delito de Cuello Blanco a la Economía Criminal, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1990.

aprovechamiento de las ventajas temporarias que ofrece la inestabilidad, el relegamiento de la inversión productiva en favor de la financiera, el logro de rentas "perversas" que se integran en los flujos de la economía formal, etc.

Estas prácticas, y los mecanismos e instrumentos de que se sirven, configuran un ámbito ilegal que la ley penaliza sólo en parte, y cuya penalización efectiva, siempre ocasional y secundaria, se frustra por la inmunidad que otorga la ineficacia de la justicia penal y de control administrativo en relación a los ilícitos económicos.

Las élites dirigentes y los grupos dominantes latinoamericanos desarrollan una actitud respecto a la ley y al orden económico y político, que se caracteriza por la renuencia a conformarse a normas positivas de regulación que disciplinen la actividad económica dentro de un proyecto político y de desarrollo compartido por el conjunto de la sociedad. La mentalidad, los patrones de comportamiento, organización y actividad de los grupos dominantes, han influido sobre similares características de las clases medias y populares. La mayoría de los grupos e individuos perciben el código normativo como ineficaz o inválido para regir la conducta social, marcado por un doble discurso. El discurso oficial se refiere a reglas morales y jurídicas formalmente aceptadas, que exaltan el trabajo, el sacrificio, la democracia. El discurso y la práctica reales se identifican con el desconocimiento generalizado de los valores del primer código, a través de los comportamientos tendientes al máximo beneficio con independencia de sus fuentes y consecuencias sociales. El segundo discurso se constituye en fuente de normatividad. Las normas son percibidas como

inválidas e ineficaces, lo legal como legítimo, lo ilegal como razonable y necesario. La ética del esfuerzo y el sacrificio cede ante la ética de la especulación, la ganancia rápida, el consumismo desenfrenado, el autoritarismo social y político. La delincuencia económica en general, la de tráfico de drogas en particular, son así generadas o reforzadas, no sólo por las estructuras socioeconómicas, sino también por rasgos de una mentalidad colectiva y de una cultura predominante.

Por otro lado, una segunda corriente, la narco-subcultura, hace acopio de ciertas conductas delictivas de los narcotraficantes para el logro de diversas metas; hipervalorizando la agresividad, la violencia, el ejercicio de la justicia privada; la utilización y la promoción de las formas de criminalidad convenientes al narcotráfico y a la inversión lucrativa de sus ingresos.

En tercer lugar, están presentes e inciden las pautas y tendencias provenientes de la identificación con los datos fundamentales del proceso de crecimiento y modernización, y con el modelo de economía, sociedad y orden político de algunos países desarrollados y del sistema oficial de los países andinos y latinoamericanos. Identificada con estos patrones, la narcocultura sufre el condicionamiento y determinación de ellos, a la vez que retroactúa para reforzarlos y amplificarlos.

La narcocultura interactúa con la ideología y la política del neocapitalismo tardío y periférico. El peso de Estados Unidos y de otros países desarrollados los vuelve mercado consumidor de drogas. Las empresas transnacionales son prototipos para la inspiración de los

consorcios de la economía criminal. La Tercera Revolución Industrial proporciona el formidable arsenal científico y tecnológico operativo y agresivo, que el narcotráfico usa hoy en todas las fases de su actividad. La redistribución de papeles y procesos productivos, en una perspectiva planetaria, da espacios para una organización criminal que crea especializaciones de productos destinados primordialmente a los consumidores de los países desarrollados y también de los latinoamericanos.

La cultura del desarrollismo supone, integra e impone una concepción totalizante y reguladora, bajo la forma de un modelo productivista - eficientista - consumista - disipatorio, impregnado y orientado por la idea de crecimiento, con efectos de reduccionismo, de fatalismo y conformismo, y de selectividad destructiva.¹⁶ Esta cultura se vuelve factor condicionante, de una subcultura del narcotráfico que pasa a integrarla, a reforzarla y amplificarla con sus contribuciones específicas. La narcocultura refleja y coproduce los factores y efectos del narcotráfico, en términos de destrucción física, psicológica, moral, económica y social de los narcotraficantes, sus colaboradores, sus beneficiarios y cómplices (activos y pasivos, directos e indirectos). A ello se agrega la destrucción de actores, recursos y tejidos sociales, en términos de enfermedad y muerte; de encarecimiento y rarificación de los servicios de salud, de prevención y de curación; de reducción de productividad. La narcocultura difunde, en productores, vendedores y consumidores de drogas, una mentalidad y

¹⁶ Para un tratamiento más amplio de estas categorías, ver M. Kaplan, Modelos Mundiales y Participación Social, cit.

unos patrones de comportamiento que se centran en la posesión, el lucro, el consumismo irrestricto, el hedonismo desenfrenado, el parasitismo, la destructividad. Contribuye al menosprecio general por los esfuerzos y empresas tendientes a la creación de alternativas sociales e históricas que presupongan y busquen realizar la creatividad individual y colectiva, la cooperación, la solidaridad, el logro de grandes objetivos nacionales de beneficio común. la narcocultura expresa y refuerza la propagación de la delincuencia, la violencia, el crimen y el terror. Todo ello se proyecta hacia el sistema político, el Estado, el régimen jurídico y los derechos humanos.

2.4 NARCO-POLITICA Y PROYECTO DE NARCO-ESTADO

Con su creciente disponibilidad de recursos y espacios propios en la economía, la sociedad y la cultura, los narcotraficantes van emergiendo, cada vez más, como un nuevo actor que participa de poder político; un actor que, sobre todo en Colombia, avanza hacia un proyecto político y al esbozo de un Narco-Estado. Ello resulta del peso específico que los narcotraficantes y sus actividades adquieren en todos los niveles y aspectos de las sociedades andinas, y de sus implicaciones para el sistema internacional. Dicho proyecto, resulta también de la necesidad de una protección política efectiva, para los propios narcotraficantes, sus colaboradores, los integrantes de sus redes, sus actividades, inversiones y beneficios. La protección se busca frente a los Estados y sus aparatos legales, judiciales y

policiales; frente a los tratados de extradición y su aplicación; frente a la guerrilla, y a las organizaciones civiles y políticas que representan y defienden a los grupos víctimas del narcotráfico y sus actividades.

Entrada en la política

·Apoyados y movidos por la narco-economía, la narco-sociedad y la narco-cultura, los grandes traficantes y las fuerzas e intereses que giran a su alrededor, irrumpen en la vida política de países como Colombia, Perú y Bolivia, de modo cada vez más deliberado y sistemático. Los mueve la necesidad de auto protección de intereses y de defensa contra enemigos. Los mueve también la voluntad de incorporación al sistema, en condiciones de legalidad, pero con la conservación de logros y poderes adquiridos, y con la exigencia de plena aceptación por el establishment de los respectivos países. La concentración de poder socioeconómico y de medios de violencia son instrumentos políticos para forzar una integración aceptada en las élites oligárquicas, la sociedad oficial y el sistema político. La dinámica de los procesos reales, sin embargo, determina luego la opción de una conquista violenta del poder político y del Estado.

Como nuevo estrato en ascenso y en búsqueda de reconocimiento y aceptación, los narcotraficantes proyectan la imagen, actitudes y conductas de patriotismo y beneficio social. Se convierten en los principales inversionistas, propietarios y empresarios de Colombia, y en grandes contribuyentes a los ingresos fiscales y a las reservas de divisas.

Los grandes narcotraficantes compran diarios, semanarios y revistas, emisoras de radio y televisión, y una tecnología avanzada de información y comunicaciones, para eficacia de tráfico y para la política. Recurren a la contratación, el soborno, la intimidación y el asesinato de periodistas para la defensa e ilustración de sí mismos, y para disuadir a la crítica y a la oposición.

Con la disponibilidad del personal profesional y de los medios de información y comunicación, y asesorados por expertos, los narcotraficantes lanzan campañas sociales de tipo humanitario, como parte de un esfuerzo para la captación y manipulación de seguidores y clientes en las ciudades. Intentan, además, presentarse como benefactores de sus poblaciones y zonas de influencia y control; como una combinación de bandido social a la Robin Hood, que roba a los ricos para dar a los pobres, y de un proto-Estado providencial paralelo. En este aspecto se inscriben los repartos de dinero y bienes de consumo entre los pobres; y los programas de sentido cívico y social, como la construcción de viviendas para grupos de bajos ingresos. Narcotraficantes fundan centros recreativos, y participan en actividades deportivas o de apoyo a las mismas, con lo que ganan simpatías y apoyos, y facilidades para el tráfico de drogas y el lavado de dólares.

Con la misma intención política, los narcotraficantes dan pruebas de altruismo y de amor a la sociedad, a la religión (donativos a la Iglesia, limosnas para el culto), y a las artes (compra de pinturas y esculturas).

Ya con una injerencia más directa y agresiva en la política, los narcotraficantes crean vinculaciones estrechas con políticos, gobernantes, funcionarios públicos, senadores, diputados y magistrados. Intercambian favores con aquéllos; los compran intimidan, someten e instrumentan. Aportan los llamados "dineros calientes" para financiar los costos cada vez más altos de las campañas electorales. Congresistas colombianos se vinculan a negocios de narcotraficantes, o reciben su apoyo. La democracia se deforma y desacredita así como proceso y como régimen, cuando el dinero reemplaza la representatividad genuina por la compra de candidatos y electores.

Los narcotraficantes no evalúan a los políticos y gobernantes por criterios de ideología o programa, sino de modo pragmático. Lo subestiman o menosprecian, salvo en cuanto a su capacidad de prestación de servicios, de tráfico de influencias, de protecciones y alianzas. No tienen preferencias partidistas definidas ni duraderas; reparten dinero y apoyan a candidatos de diferentes partidos, y figuran incluso en sus listas para utilizar en su propio favor las inmunidades de los parlamentarios.

La narco-mafia se infiltra en las altas esferas de Estado, en los principales organismos de gobierno y seguridad, en la justicia, las fuerzas armadas y la policía; y también en las embajadas de los Estados Unidos y en la Drug Enforcement Agency (DEA).

Simpatizantes de la ideología y la práctica de la extrema derecha, los narcotraficantes no pueden, sin embargo, ser insertados forzosamente en rígidas categorías ideológicas y políticas. Esencialmente prácticos y oportunistas, recurren a los contactos, a las

negociaciones y acuerdos, con personas y organizaciones de las más variadas filiaciones ideológicas y políticas. Su realismo descarnado se aplica a las guerrillas de la izquierda, y a los gobiernos y regímenes aparentemente muy alejados de los narcotraficantes. El poder global alcanzado los ha llevado a pensar en partido propio.

Ya bajo estas primeras formas de injerencia política, el narcotráfico colombiano tiende a presentarse como un estrato emergente de crecientes poderes; a separarse de sus orígenes populares y desclasados; a subrayar su peso económico y sociocultural como mensaje dirigido a las élites oligárquicas; a competir, negociar y pactar con los sectores tradicionalmente dominantes, y a proponerse como expresión y representación de sus intereses, necesidades y opiniones.

Hasta la segunda mitad de la década de 1980, sin embargo, los grandes narcotraficantes se orientan más al logro y goce de poder e influencia en la economía, la sociedad y la cultura, que en la política. Luego se va acelerando la marcha del narcotráfico hacia la conquista y ejercicio del poder político, y hacia el cerco y acoso del Estado, por una convergencia de factores y circunstancias: el rechazo a la integración de los narcotraficantes por parte de élites dirigentes y grupos oligárquicos; la persecución de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos; la aplicación de tratados de extradición; la escalada en la "Guerra de las Drogas".

Acoso y cerco del Estado

Grupos gobernantes y élites oligárquicas de Colombia reaccionan inicialmente ante los grupos narcotraficantes con una combinación de

indiferencia, desdén y recelo. Los discriminan socialmente, sin desdeñar la participación en empresas y actividades económicas comunes, ni las relaciones discretas o clandestinas de mutuo beneficio. Los gobiernos colombianos y andinos poco hacen para frenar el avance de los traficantes.

Esta actitud comienza a cambiar con las evidencias del poder económico, la influencia social y la capacidad política del narcotráfico, y con la difusión de consumo de drogas en amplios sectores de la sociedad colombiana. La convivencia deja de darse por sentada, se problematiza y es cuestionada. Es reemplazada, desde fines de los años de 1970 y sobre todo desde la década de 1980, por formas de rechazo social y de represión, por una intensificación de la Guerra contra las Drogas, y por una más efectiva aplicación de los Tratados de Extradición entre Colombia y Estados Unidos. ¹⁷

El ataque contra el sistema político y el Estado, a través del soborno, la intimidación y el asesinato, apuntan a la justicia, a la policía y las fuerzas armadas, a la prensa, a toda persona o institución que critique o ataque a los responsables y actividades del narcotráfico, a las dirigencias y cuadros de las organizaciones sociales y políticas que expresan los descontentos y las demandas de cambio de considerables sectores de la población. La eficacia intimidatoria y disuasiva de esta estrategia de terror se manifiesta en las vicisitudes de los Tratados de Extradición.

¹⁷ Sobre la Guerra de las Drogas, ver: Paul Eddy et al., The Cocaine Wars..., cit; G. Gugliotta/Jeff Leen, Kings of Cocaine..., cit; Office of the President of the Republic, The Fight Against The Drug Traffic in Colombia, Bogotá, September 1988.

Destacan en esta guerra los ejércitos privados de sicarios, es decir la masa de profesionales del crimen por dinero, desarrollada en una tradición de violencia, crisis económicas, conflictos sociales y políticos, y sobre todo y cada vez más, por el narcotráfico. Este capital acumulado de violencia se difunde y amplifica hacia otras actividades delictivas, como el secuestro y la extorsión. Los narcotraficantes se arrogan la administración de justicia, con sus propios jueces y verdugos. La violencia se convierte en la única o la mejor solución para toda diferencia y conflicto entre personas y entre grupos.

Junto con la violencia específica del narcotráfico, de modo paralelo y entrelazado, la violencia de la guerrilla contribuye a las situaciones y procesos de crisis económica, disolución social y caos político, de acoso del Estado y de esbozo de su substitución por un Narco-Estado. En Colombia y Perú, en adelante quizás también en Bolivia, guerrillas y narcotráfico en expansión establecen relaciones complejas y contradictorias, de conflicto y coincidencia. Ello no anula las diferencias de naturaleza, de motivaciones y objetivos, la incompatibilidad de posturas respecto a la sociedad y el sistema político. Entre ambos grupos no se da una conexión íntima ni una alianza estrecha y a largo plazo. Se dan acercamientos y acuerdos de conveniencia, transitorios y siempre revisables y descartables. Las relaciones abarcan fases y formas que se suceden y combinan: confrontación, extracción de ventajas, coparticipación en negocios y beneficios, acciones contra enemigos comunes, nuevos distanciamientos

y conflictos, recuperación de las autonomías, reinicio de sangrientos enfrentamientos.

En Colombia ha tendido en cambio a predominar una alianza de narcotraficantes con militares, hacendados y empresarios para la organización y difusión de escuadrones de la muerte y ejércitos privados, para protegerse de las guerrillas, y para la represión y el exterminio de campesinos, dirigentes y activistas de grupos y organismos (sociales, culturales, ideológicos y políticos, públicos y privados), trabajadores, sindicalistas, intelectuales, universitarios, profesionales, dirigentes y militantes sociales, representantes de grupos víctimas, narcotraficantes rivales, etc. El baño de sangre se incrementa y extiende desde las regiones rurales a todo el país.

Escuadrones de la muerte y triángulos del terror (narcotraficantes/hacendados y empresarios/militares) producen una variedad específicamente colombiana, quizás también peruana, de la Guerra Sucia del Cono Sur. Este tipo de violencia criminal crea su justicia propia y su brazo armado, revela una mentalidad fanatizada y revanchista y una voluntad de reemplazar al Estado en un combate sin coberturas ni trabas legales. El asesinato político, la violencia bestial y el exterminio implacable, son propiciados y justificados con invocaciones a la seguridad de la sociedad y del Estado, la defensa de las instituciones y grupos promotores, la anulación y el aniquilamiento de los grupos e individuos-víctimas, calificados como subversivos y estereotipados con una identidad infrahumana que los priva de todo derecho.

Los grupos de "autodefensa" hacen surgir el brazo político de una Narco-Derecha militante y agresiva en espacios regionales de grandes conflictos. El mismo ha asumido recientemente la forma del Movimiento de Reforma o Restauración Nacional (MORENA), que busca amplias bases populares, ante todo en propietarios y empresarios rurales; la imposición de sus leyes en extensos territorios; la negociación con la derecha civil y con el gobierno; una ley de perdón y olvido para sus crímenes; el avance hacia la amnistía y legalización de los narcotraficantes.

Organización criminal en sí misma, el narcotráfico coproduce y amplifica otras formas de criminalidad. Crea una proliferación de delitos, por la atracción de la alta rentabilidad, por los servicios que requiere, para sí y para otras actividades económicas que genera, fomenta o integra. Tales son los casos del soborno y otras formas de corrupción; las manipulaciones, estafas y defraudaciones; el lavado de dólares; las luchas entre bandas por el mercado; los ajustes de cuenta; los asesinatos de gobernantes, políticos, jueces, funcionarios, periodistas, policías y soldados.

La concentración de la actividad represiva del Estado en la lucha contra el narcotráfico, y la insuficiencia de los resultados, contribuyen a la baja de eficiencia de la justicia y de la policía y, de este modo, favorece el incremento de la delincuencia y de la impunidad, sobre todo en espacios del narcotráfico como Medellín, Antioquía y Cali. Proliferan así, por una parte, los asaltos bancarios, secuestros, extorsiones, asesinatos, contrabandos; las bandas armadas de delinquentes comunes. Por la otra, en ciudades colombianas, pero

también en otras de Brasil y Guatemala, se difunden las bandas de "vigilantes" o "vengadores anónimos" que asumen por su cuenta las operaciones de "limpieza social" con las agresiones, torturas y asesinatos contra marginales indigentes, mendigos, niños y adolescentes abandonados, pequeños criminales, vagabundos, drogadictos, prostitutas, homosexuales...

La preocupación de los gobiernos por la represión contra la guerrilla y el narcotráfico, multiplica y agrava las situaciones de violación de los derechos humanos, y deteriora con ello la pretensión de existencia y de real vigencia de un Estado de Derecho.

Así por ejemplo, en Colombia, la persistencia del estado de sitio durante el último medio siglo, y la aplicación de sus instrumentos y mecanismos para las operaciones militares y policiales de represión a la guerrilla y la oposición política, y de modo más ocasional e irregular también al narcotráfico, favorecen la violación de derechos humanos y la comisión de delitos de todo tipo. Son así prácticas corrientes las detenciones y allanamientos sin orden judicial, con base en leves indicios o llamadas telefónicas anónimas; la creación de situaciones de guerra, como el acordonamiento militar y el aislamiento de barrios; las detenciones; los abusos y daños respecto a personas y bienes.

Múltiples formas de violencia se entrelazan, se retroalimentan y superponen, se descontrolan, imponen la ley de la selva en la vida colectiva e individual. Se pasa del asesinato político individual y selectivo, a la matanza colectiva. La población es sumergida en un medio ambiente de pérdida de respeto a la vida y a los valores éticos

y sociales; de terror, indefensión, e inseguridad. El espectáculo de la violencia cotidiana es aceptado como normal. La justicia se vuelve inoperante. El desconcierto cunde en todas las capas de la sociedad. las opciones que se imponen son: la intimidación, la corrupción, la complicidad (activa y pasiva), la resignación, el conformismo, el exilio, la muerte. La lucha social, política y militar se degrada. La vida social parece entrar en disolución. La vida política se desliza hacia el caos. La nación se desintegra y hunde en "un pantano de sangre y barbarie".

En esta dinámica, el Estado y los gobiernos están sometidos al acoso de la guerrilla y de la oposición radical, de los grandes narcotraficantes y de los escuadrones de la muerte. Pierden el control y la fuerza para mantener el orden público; se desautorizan y deslegítiman. La guerrilla también pierde parte de su control de los medios de violencia y terrorismo. Los narcotraficantes parecen omnipotentes e indetenibles; se inclinan crecientemente hacia una intervención activa y directa en la política, al cerco y acoso del Estado. Se perfilan como desafío a la soberanía del Estado, a la autoridad y legitimidad de los personajes públicos, a la existencia y vigencia real de la democracia.

Esta contribución a la crisis del Estado se alimenta y es reforzada por las debilidades y limitaciones del régimen político, del Estado, y de un modelo de desarrollo. En Colombia, Perú o Bolivia, toda actividad, sector o región de la vida nacional está bajo la influencia más o menos directa del narcotráfico. Gobiernos y Estados son débiles y vulnerables, ineficientes e ineficaces, por las coacciones que

imponen, y por los efectos negativos que producen las fuerzas y estructuras del atraso, la dominación, la explotación, la opresión, la desigualdad, la injusticia, la marginación, la pobreza y la miseria. A ello se agregan las incidencias de la dependencia externa y de la crisis nacional e internacional. Se multiplican y agravan desequilibrios y conflictos, violencia y destrucción, especialmente en términos de narcotráfico, criminalidad, subversión, guerrilla, y oposiciones radicales. La irregularidad e insuficiencia del crecimiento, su estancamiento y regresión, las altas tasas de desempleo e inflación, los bajos niveles de ingreso, consumo y servicios sociales para grupos mayoritarios, sus precarias condiciones de vida, y el empeoramiento de la situación degradada del campesino, generan o refuerzan los cinturones y bolsones de miseria y marginalidad: sectores privilegiados de reclutamiento y despliegue de los narcotraficantes, y de otros actores y formas de la criminalidad y la violencia.

La comunidad de intereses y proyectos entre gobiernos, élites dirigentes y grupos oligárquicos, que se identifican con fuerzas y estructuras de dependencia y atraso, implica que gobiernos y Estados sufren por la insuficiencia de la representatividad, de la legitimidad y el consenso, de la racionalidad y la integridad, de las fuerzas y recursos disponibles, los factores estructurales del narcotráfico, de la criminalidad y la violencia. Por el contrario los factores enunciados contribuyen a reforzar tales fenómenos.

La democracia limitada, el monopolio del poder, la falta de perspectivas de apertura del sistema, privan de formas de expresión y canalización a las insatisfacciones y protestas de origen

socioeconómico y político. El Estado destina la mayor parte de sus recursos a la represión y a la seguridad, en detrimento de los requerimientos de crecimiento, bienestar social y desarrollo integral. La insuficiencia o falta de reformas necesarias dificulta o impide la constitución de una amplia coalición de fuerzas sociales y políticas contra el tráfico de drogas. Una desconfianza generalizada hacia los gobiernos se alimenta o refuerza por su falta de legitimidad y consenso, de racionalidad y honestidad, de eficacia y eficiencia; por las redes de complicidades con el narcotráfico, y las evidencias de corrupción de gobernantes, administradores, funcionarios públicos civiles y policíacos o militares.

Con estas características los gobiernos de la región logran éxitos escasos y limitados, y sufren fracasos recurrentes en la lucha contra el narcotráfico. A ello contribuye el enfoque inadecuado o erróneo de la estrategia y la política oficiales al respecto. Ellas han oscilado entre la subestimación, la convivencia, y los espasmos periódicos de acción compulsiva. Han enfatizado y privilegiado los medios tradicionales de lucha, como la interdicción, la erradicación, la captura, el procesamiento y la condena.

Hacia 1989, los narcotraficantes colombianos desarrollan una escalada sin precedentes y un asalto final para la toma del Estado, su control e instrumentación por aquéllos y para su servicio. La respuesta del Estado, las élites dirigentes y los grupos dominantes, los aparatos de represión y seguridad, y sectores considerables de la sociedad colombiana, encuentran dificultades por un cambio de clima y ánimo en la población, en cuanto a la necesidad y conveniencia de la Guerra

contra las Drogas. Ello resulta de una convergencia de causas y circunstancias: incorporación de amplios sectores a la narcoeconomía y la narcosociedad; duración del conflicto con resultados reducidos o nulos; insuficiencia de la represión policial y militar; incertidumbre de una solución definitiva; impactos negativos de factores externos (caída de la ayuda al desarrollo y del financiamiento extranjero, de la demanda y los precios de productos de exportación, proteccionismo de los países desarrollados); reacción nacionalista y antinorteamericana; altos costos para Colombia por la violencia, la muerte, la inseguridad, los daños al crecimiento, el caos económico, la disolución social y la anarquía política. La negociación con el narcotráfico, y su eventual legalización, son propuestas escuchadas con interés o abiertamente propugnadas.

2.5 ORDEN INTERNO Y ORDEN INTERNACIONAL

Internacional desde sus inicios, el tráfico de drogas se desarrolla y opera cada vez más a nivel mundial. Se convierte en actor transnacional con el cual se debe contar. Es un Estado dentro del Estado, pero tanto o más fuerte que éste —ante todo en los países andinos pero sin limitarse a ellos—, el tráfico de drogas ignora las fronteras, amenaza la soberanía y la seguridad nacional de todo sistema político y de todo país de América Latina.

En lo regional y en lo internacional, el narcotráfico constituye una compleja red en los ámbitos económico, social, cultural, político

y militar. Dispone de fuerzas armadas, instrumentos y mecanismos de propaganda, diplomacia, corrupción, terror, intimidación y destrucción. Se reproduce, se amplifica y difunde más allá de fronteras económicas y sociales, ideológicas y políticas de regímenes y sistemas.

El narcotráfico transnacionalizador contribuye al debilitamiento del Estado latinoamericano a su desnaturalización y a su crisis, desde adentro y desde afuera de aquél. ¹⁶ Hace obsoletas o irrelevantes las distinciones entre países productores y consumidores, culpables y víctimas. Afecta simultáneamente a los países productores y a los distribuidores, a los de tránsito y a los consumidores; los integra en una red de interdependencias; combina sus diferentes papeles en situaciones únicas. Lo internacional se vuelve referencia ineludible para toda estrategia y política de lucha contra el narcotráfico. En ello la situación, el papel y el accionar de los Estados Unidos se ha vuelto cuestión central.

Los Estados Unidos se han convertido en la nación más consumidora de drogas del mundo, y cada vez más en gran productor, distribuidor y financiador. Es sede de un gran número de grupos productores, elaboradores, distribuidores y vendedores de marihuana, importadores de cocaína, heroína y opio, exportadores de ellas a Canadá, Europa Occidental y Japón. Es también sede y canal de un creciente lavado de narcodólares. La mayor parte de las ganancias del tráfico quedan en los Estados Unidos, se reparten entre grupos norteamericanos dedicados al mayoreo y al menudeo. Los beneficios directos e indirectos del

¹⁶ Ver M. Kaplan, "La Crisis del Estado Latinoamericano", en *Sistema*, revista de Ciencias Sociales, Madrid, Nº 101, mayo 1991.

narcotráfico irrigan el sistema económico-financiero de los Estados Unidos.

Las aterradoras consecuencias del avance de la adicción y del tráfico de drogas, y una mayor concientización al respecto, presionan al sistema político y al Estado para que otorguen alta prioridad y logren una solución definitiva en la lucha contra uno y otro.

La estrategia y la política del Estado norteamericano han oscilado entre la flexibilidad permisiva y la prohibición represiva. Han tendido a la simplificación y disociación del problema, lo han reducido a una sola dimensión, a una causa, a un aspecto y a un efecto; lo han postulado solucionable por una estrategia y una política unidimensionales que suprimirían la oferta internacional y el consumo incontrolado en los Estados Unidos. Estrategia y política privilegian lo externo sobre lo interno, la producción y la oferta sobre la demanda y el consumo, la represión sobre la prevención y la rehabilitación.¹⁴ Los Estados Unidos establecen un patrón de inculpación que rechaza implícitamente su responsabilidad por sus problemas internos, la transfiere a otros grupos y países, que deben hacerse cargo de las responsabilidades, los costos y los dolores de un cambio superador. Le dan más prioridad a la supresión de la producción y de la oferta de los países latinoamericanos, que a las causas ubicadas en la demanda y el consumo de los habitantes en su propio país. Se privilegia la erradicación de plantíos. La destrucción de laboratorios y redes de transporte y distribución, la captura y procesamiento de los

¹⁴ Ver D. Musto, The American Disease..., cit; A. Escotado, Historia de las Drogas..., volúmenes 2 y 3, cit.

narcotraficantes, la intercepción de las drogas destinadas al consumo de los Estados Unidos que provienen de más allá de sus fronteras. Se presiona a gobiernos latinoamericanos para la realización de las acciones exigidas a ellos por el Estado norteamericano.

Los Estados Unidos y otros países desarrollados mantienen la incertidumbre sobre los criterios de calificación de la peligrosidad de las drogas que crean dependencia, y a su tipificación delictiva. Producción y comercialización no serían buenas o malas en sí mismas, sino relativamente según quién y dónde las produce.

El gobierno federal de Estados Unidos ha asignado tradicionalmente bajos recursos a la lucha contra el tráfico y consumo internos. Ha discriminado a los aspectos y niveles médico-sanitarios, de prevención, curación, rehabilitación y asistencia permanente. Se ha carecido de una política integrada, preventiva-represiva-recuperante. Los programas federales han puesto el énfasis en la lucha contra algunos de los grandes traficantes y pequeños vendedores, no contra los hábitos de demandantes y consumidores. Los sistemas y aparatos de derechos criminal, policiales, judiciales, carcelarios, políticos y administrativos del Estado norteamericano, han fracasado en la persecución efectiva y la supresión final de las organizaciones que lucran con la adicción y el tráfico.

Entre las causas de este fracaso cabe destacar: la división feudalizante de la burocracia federal en un alto número de agencias, y su competencia anulante y destructiva; la corrupción e ineficiencia de muchos miembros, la inferioridad relativa de recursos y equipos. A ellos se agregan la tolerancia, la connivencia o la inacción respecto

a los factores de existencia y éxito de la adicción y el tráfico: consumo interno de los Estados Unidos; políticas restrictivas y discriminatorias contra productores y exportadores de drogas de países latinoamericanos; expansión con impunidad del lavado de dólares, propiedades e inversiones de los traficantes en los Estados Unidos; provisión a los narcotraficantes de insumos químicos, tecnologías de producción, transporte y comunicaciones, y armamentos, por empresas norteamericanas y europeas.

A pesar de las proclamaciones de guerra, de los aumentos en los gastos gubernamentales, de las prohibiciones y represiones, el problema de la adicción y el tráfico en los Estados Unidos no desaparece ni se atenúa y, por el contrario, no deja de agravarse.

Pese a este fracaso reiterado, el gobierno estadounidense sigue dando prioridad a la cara externa del problema, la supresión de la oferta proveniente de los países productores. Ello se ha manifestado en leyes y programas de cooperación bilateral de los Estados Unidos con otros países, con su sistema de certificación y sanciones a los que no cumplan a satisfacción con los compromisos contraídos. Se ha impuesto así un tipo de cooperación binacional, no libremente convenida según los intereses nacionales de los dos países, basada en la premisa que uno de ellos supervisa, juzga y sanciona unilateralmente el comportamiento de los sistemas nacionales de seguridad y justicia del otro gobierno, sin aceptación de obligaciones ni rendición de cuentas

sobre los propios comportamientos y resultados; es decir, con una gran asimetría de compromisos, situaciones y consecuencias.²⁰

Los Estados Unidos no han mantenido una posición de lucha inalterable y consecuente contra el narcotráfico; ha subordinado y limitado dicha lucha a sus intereses económicos, políticos, diplomáticos y estratégicos de gran potencia, y a poderosos intereses privados; entrelazando la Guerra de las Drogas con su política exterior.

Esta estrategia ha resultado ineficaz y contraproducente en su fase interna, pero también en la externa. Ha implicado el ataque, la perturbación y diversos daños, a los países que han respondido a las señales del mercado de drogas de los países desarrollados, presionados entre el poder coercitivo de los Estados Unidos y el de los grandes traficantes; a los campesinos y otros grupos populares y medios de los países productores, también estrujados entre ambos polos. Se han desplegado presiones sobre gobiernos latinoamericanos, amenazas de interrupción de intercambios comerciales, de campañas de desprestigio, de sanciones económicas y financieras, de intervención policial y militar, de desestabilización política, de anulación de la soberanía nacional. Se han producido efectos distorsionantes en los sistemas de seguridad y justicia de los países latinoamericanos; y generado altos costos en vidas humanas, en recursos materiales y financieros, y para los intereses de seguridad, de justicia y ética.

²⁰ Ver El Desafío de la Interdependencia: México y Estados Unidos - Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

Para los gobiernos de Estados Unidos y de los países andinos, la Guerra de las Drogas combina éxitos insuficientes y fracasos considerables. Apenas se ha tocado la producción, el tráfico, el consumo, el ingreso, los avances, de la narcoeconomía y de los principales grupos de narcosociedad, ni se ha frenado significativamente su dinámica de marcha hacia el poder político y hacia el control o el reemplazo del Estado. Pese a la importancia y repercusiones considerables de las recientes derrotas sufridas por algunas organizaciones dedicadas a la droga de los países andinos, el narcotráfico sobrevive y se expande, con todos los rasgos y efectos negativos y destructivos que se han analizado. Sigue mostrando un alto grado de inventiva y adaptabilidad respecto de amenazas, ataques y nuevas situaciones.

CAPITULO III

EL DELITO FISCAL

3.1 EL LAVADO DE DINERO

El lavado de dinero es un fenómeno antisocial casi siempre con implicaciones de carácter internacional que afecta no sólo intereses patrimoniales, individuales, sino supraindividuales o colectivos y en cuya realización intervienen, por lo regular, organizaciones delictivas que disimulan sus operaciones bajo aparentes actividades lícitas como las comerciales, empresariales o financieras.

Uno de los países pioneros en la preocupación por entender, atender y sancionar las conductas delictivas de ese género, que empezó a acrecentarse desde principios de este siglo, fueron los Estados Unidos de Norteamérica cuyo gobierno, a partir de los años sesenta, ya hacía esfuerzos por combatir estos fenómenos antisociales y las espirales delictivas que los mismos generaban amén de las afectaciones económicas que repentinamente impactaban en los sectores financieros y productivos norteamericanos al igual que en el propio departamento del tesoro de esa nación.

Los métodos de investigación sugeridos y autorizados en dicha legislación se encaminaban inicialmente a la investigación de la problemática de la creciente tendencia a utilizar cuentas bancarias secretas en bancos extranjeros, tanto por parte de los ciudadanos como por los residentes norteamericanos, que utilizaban estas prácticas para evadir el pago de impuestos resultantes de actividades gravables realizadas, o bien, de la especulación de operaciones efectuadas en el

mercado de valores, así como de las ganancias obtenidas en el tráfico de drogas.

Inicialmente los individuos y grupos dedicados al lavado de dinero se encargaban de sacar de ese país físicamente las monedas o dinero para depositarlos en bancos extranjeros, generalmente en países europeos y en particular en bancos suizos; al poco tiempo, ese mismo dinero regresaba a sus manos y reingresaba a los Estados Unidos bajo la apariencia de préstamos concedidos para perfeccionar la simulación y acrecentar sus beneficios ilícitos al convertirlo en dinero "limpio".

Los modus operandi de los individuos y organizaciones delictivas dedicadas al lavado de dinero, al paso del tiempo y en forma simultánea a los avances tecnológicos en cuanto a sistemas, usos y prácticas bancarias, así como al desarrollo de los demás medios de comunicación, cada día se hicieron más sofisticados y extendieron sus ramificaciones para penetrar a muchos países del mundo y en particular de latinoamérica.

Hablar de una política para prevenir el lavado de dinero es introducirnos a un campo en extremo complejo y muy amplio, pero de tal presencia en la vida actual que merece ya su tratamiento precisamente desde el ángulo de la política monetaria.

A México se le presentan condiciones en este campo que aparecen como parte de todo un corredor en el que el dinero se va y fluye también hacia adentro de múltiples maneras.

Lo grave de la situación consiste en el hecho de que cuando el país experimentó una salida de capitales hace cerca de diez años, produjo pánico en todo el aparato gubernamental a tal grado importante

y trascendente que hubo acciones de gobierno drásticas como la nacionalización de la banca; pero por otro lado también se buscaron sistemas por medio de los cuales hubiese confiabilidad en los actos de gobierno y de esta manera pudiera generarse el regreso de esos capitales.

Aparte de que constantemente se tienen datos o se habla en forma optimista sobre los regresos de dinero, lo cierto es que de manera continua son manejados mensajes por medio de los cuales se sigue insistiendo en dicho regreso y hasta se ofrecen facilidades. Quiere decir entonces, que el saqueo de dinero que experimentó México no ha tenido vuelta.

De acuerdo con esto, prevenir el lavado de dinero mediante una política de control monetario podría ser la antítesis de la salida de los capitales porque, ¿cómo es posible que por una parte estemos tratando de lograr el regreso de los capitales y por otra tratemos también de establecer mecanismos contra el lavado de dinero? Hoy en día el asunto de lavado de dinero ha cobrado especial importancia porque se asocia regularmente con la transportación física, equivalente o de otro tipo, de dineros producto del narcotráfico.

Pero también hay un hecho que está a la luz del día: miles de dólares producto de un trabajo indocumentado llegan diariamente a numerosas partes del país caracterizadas por una pobreza extrema. ¿Habría que establecer controles sobre este dinero? ¿Qué pasaría entonces?

Esto quiere decir que debemos ver el lavado de dinero, ya no como un peligro sino como un fenómeno presente y a la vista de todos; no es

un campo vacío sino un fenómeno, un proceso económico tan real que por la repercusión que tiene en el orden social amerita ser tratado bajo principios globales del gobierno, más aún cuando en el país de que se trate la acción del Estado es determinante en materia reguladora de su orden económico interno y de su actuación dentro del orden económico internacional.

Como puede verse, hay en este problema todo un proceso de internacionalización, de tal forma que no puede ser considerado sólo problema de un país. El dinero corre por todo el mundo bajo sistemas operativos que se traslapan sobre leyes y fronteras nacionales y para cuando llama la atención esta manera de traslado es porque cimentó bien sus reales condiciones de poder. Por eso, en el caso que nos ocupa, el de la factibilidad de una política que pueda seguir México para prevenir el lavado de dinero, forzosamente habremos de remitirnos a la situación que se observa internacionalmente.

3.2 EL FENOMENO DE LAVADO DE DINERO

Hoy en día la información que se tiene sobre este asunto, de palpitante actualidad, ha venido cayendo irremisiblemente en el análisis de casos muy concretos. Por este motivo, de cada caso se

plantean situaciones correspondientes a distintos aspectos previstos en las leyes o que ya requieren su inclusión en ellas. ²¹

En términos generales podríamos decir que el problema es tan controvertido y de penetración en campos tan numerosos, que regularmente se llega a configurar todo un marco de información periodística y ya por esta razón los gobiernos de aquellos países en los que se presenta toman bajo sus riendas algunas decisiones para preverlo y tratar de tipificar su castigo.

Esto si se le contempla como un asunto ilegal; pero hay numerosas evidencias, también, de que gobiernos o gobernantes de diversas partes del mundo caen en la tentación de utilizar el dinero proveniente de los corredores de blanqueo para satisfacer problemas económicos de sus correspondientes países.

Pero así como venimos hablando de una profusión de informes sobre blanqueo y lavado de dinero que en la mayoría de los casos se convirtieron en noticia por el escándalo que provocaron, también podemos asegurar que este mundo de difusión, independientemente de la cobertura que ha tenido dentro de los grandes medios, pasa inadvertido para las grandes mayorías de las ciudades y hasta de países enteros.

²¹

Se tienen casos históricos que cobraron y siguen cobrando notoriedad mundial. De ello han dado cuenta periódicos y revistas con gran profusión en el detalle. El Banco Ambrosiano, el Caso Vesco, los fenómenos generados en Bolivia o Panamá, las operaciones bancarias que tienen como sede a Suiza, son apenas unos cuantos asuntos en los que siempre aparecen el dinero y los subterfugios de que se han valido instituciones como el Vaticano, gobiernos de países inmersos en el mundo de la coca o el opio, personajes de la banca internacional y, en fin, todo un marco del delito de cuello blanco con intereses sobrepuestos a la vida política del mundo. R. Thomas Naylor, en *Hot Money and the Politics of Debt*, da cuenta de numerosos casos, con una referencia amplia sobre México, pp. 62-77. La lista de periódicos es innumerable y variadísima.

Un asunto tan difundido no cobra la reacción que pudiera esperarse. Es como si estuviésemos enfrentándonos a un fenómeno generalizado de crímenes bajo el signo de la impunidad o el disimulo.

En este campo hay razones de orden político práctico muy evidentes. El desarrollo tecnológico, la expansión del fenómeno industrializador, los caminos que ha seguido la política de colonización y numerosas acciones que caen en el mundo de la economía, provocaron dineros calientes y crisis desorbitadas, así como el enfrentamiento de pueblos enteros a universos de escasez que han dado origen a numerosas expresiones individuales para hacer de todo este vasto mosaico un mundo de grandes negocios concentrados en los clásicos agentes del traslado y manipulación de capitales.

Esta expresión práctica de problemas hasta se tiene como un modo de salir adelante sin la preocupación de los medios: la finalidad es manejada como justificación.

De esta manera nos enfrentamos a casos por medio de los cuales el efecto es el blanqueo o lavado y la causa habrá de localizarse en casos aparentemente tan disímiles como la religión y el tráfico de armas, los negocios públicos y el tráfico de drogas, los afanes de industrializarse y el tráfico de mercancías, las políticas de bienestar y el tráfico de divisas, simplemente como ejemplos del fenómeno al que obedece actualmente el blanqueo o lavado de dinero. "

²² Esto puede verse en R. Thomas Naylor, ob. cit.; Michel Angelietta y André Orlean, La violencia de la moneda; Jean Ziegler, Suiza lava más dinero; Pierre Salama, La dolarización, apenas como ejemplos de una vastísima bibliografía.

3.3 SU EXPRESION INTERNACIONAL

Por estas condiciones, dentro del orden económico internacional que estamos viviendo, el proceso de lavado de dinero se presenta como un fenómeno a la vista de todos, de tal manera que plantear una política de control monetario para prevenirlo debe interpretarse como el principio de un gran debate,²¹ pero todavía no como juicio concluyente.

En efecto, este fenómeno obedece a corrientes de manejo de dinero que por no haberse previsto oportunamente en los ordenamientos legales proliferaron de la manera más natural, fueron aceptadas aun dentro de políticas económicas convencionales y, si se procediera a realizar encuestas, encontraría uno, que más que actitudes de rechazo, hay predisposición a valorarlo como un asunto de transacción monetaria hasta de tipo ordinario.

Las acciones que se han venido desarrollando para evitar el lavado de dinero han surgido en respuesta a un fenómeno también de orden internacional y que causa temor en la sociedad y medidas enérgicas en

²¹ Este debate ha sido motivo hasta de cambios en la estrategia de nuestra economía política, regularmente disfrazados con mensajes que ocultan la realidad de situaciones de emergencia. Para la situación internacional se tiene las reuniones de la ONU y regionalmente por nuestra condición de país americano las de la OEA; en cuanto a México, véase de Miguel Mancera Aguayo, Inconveniencia del control de cambios, trabajo que suscribió cuando era director del Banco de México, S.A., en 1982.

los gobiernos: el de utilizar distintos métodos de lavado de dinero dentro del narcotráfico.²⁴

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.4 COMO SE PRESENTA EN MEXICO

Por lo que se refiere a México, podríamos adelantar que el lavado de dinero lo encontramos en tres corrientes:²⁵ una, que cae dentro del universo de actividades del narcotráfico; otra, que cae en el traslado de dinero a Estados Unidos principalmente por maniobras de evasión fiscal o fraudulentas; y, la tercera, de magnitud considerable y que involucra prácticamente a componentes del sector público, está representada por casos de corrupción mediante los cuales sus responsables obtienen grandes cantidades de dinero, mismas que son canalizadas hacia negocios con los que, de la noche a la mañana, surgen prósperos empresarios cuando sus ingresos reales, declarados, no serían capaces de generarles este tipo de cambio de vida económica.

En estas condiciones nos enfrentamos realmente a una situación difícil para poder establecer el combate al lavado de dinero mediante

²⁴ De este asunto hay numerosa información periodística; pero los datos precisos podrían obedecer al universo de las cifras negras. Una verdadera realidad disfarzada, pero que se expresa en inversiones cuantiosas y múltiples: industrias, hoteles, grandes comercios, etcétera.

²⁵ Este encuentro es apenas aproximativo, pero obedece a una realidad que puede comprobarse con la información judicial y con investigaciones sociológicas y políticas.

políticas de control bancario y monetario; que pudieran propiciar el establecimiento efectivo de mecanismos de fiscalización y de castigo.²⁶

En los momentos actuales la proporción del dinero que llega a México es mayor que la que sale. Pero entiéndase: se habla aquí del dinero lavado, no del que por el efecto del dominio de la economía a través de la transnacionalización de la industria emigra del país y de esta manera mina su independencia económica y afecta sus relaciones internacionales. Cierto es, que esta forma de recibir físicamente dinero nos puede acercar a los casos de lugares como las Bahamas, Gran Caimán u otros paraísos del blanqueo, de sobra conocidos, a través de informes y noticias periodísticas; pero el hecho es que tal recibo de dinero ha cobrado importancia en muy numerosas ramas de la economía y hasta en localidades o regiones completas, alcanzando la dimensión de un verdadero proceso de economía subterránea, visible por sus efectos en toda la sociedad, pero al margen del control fiscal.

Este panorama nos lleva, o debe llevarnos, al estudio de casos, como se plantea al principio del capítulo, para así encontrar los elementos de investigación, detección y descubrimiento del ilícito, lo que formaría parte de una verdadera aplicación de la ley en materia de justicia fiscal, problema que corresponde al Poder Ejecutivo Federal a través del órgano competente que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

²⁶

Lo que nos llevaría al campo de una política fiscal aplicada a los casos de delitos económicos y del fenómeno de lavado de dinero.

3.5 REUNIONES Y CONFERENCIAS DE PAISES PARA PREVENIR EL PROBLEMA

Como ya es un fenómeno mundial, ha provocado el acercamiento de todos los países, conferencias, resoluciones, acuerdos, recomendaciones de país a país, de carácter regional y hasta de todo el concierto que forma parte de las Naciones Unidas.

Una de las más recientes que atañe a México directamente por ser país miembro, fue la "Primera Reunión del Grupo de Expertos Encargado de Preparar Reglamentos Modelo sobre Lavados de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas". Fue convocada por la OEA y tuvo lugar en Washington del 26 al 30 de noviembre de 1990. En ella se aprobó un cuestionario sobre lavado de dinero, decomiso de bienes, leyes de secreto bancario y requerimientos contables. Los países participantes presentaron un resumen de sus correspondientes legislaciones sobre el problema.

Otra de importancia resulta ser la "Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas", celebrada en Viena del 25 de noviembre al 20 de diciembre de 1988. El acta final de la convención resulta importante porque en ella se habla de bienes que proceden del tráfico ilícito de drogas, lo que implica el lavado de dinero.

Asimismo, en la primera quincena de marzo de 1991, nuestro país fue sede del "Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Comisión

Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)", que se celebró en San Juan del Río, Querétaro y en la que intervinieron representantes de 22 países del continente americano, así como cinco enviados de igual número de naciones europeas que acudieron en calidad de observadores.

En el citado foro se abordaron diversos temas bajo la perspectiva específica del narcotráfico, como fuente de conflictos tanto regionales como internacionales, que siguen preocupando marcadamente a los diferentes gobiernos atendiendo a las espirales delictivas que ese cáncer social genera, como son el narcoterrorismo, el contrabando de armas, la violencia, la corrupción, el deterioro en la salud de la población y el lavado de dinero.

Con respecto al fenómeno del lavado de dinero se abordó este tema particularmente desde la relación causal que éste tiene, con las actividades del narcotráfico y se hizo referencia a la dificultad de prevenir, detectar y sancionar blanqueos de dinero atendiendo a las prácticas bancarias internacionales o regionales cuya normatividad no siempre es accesible para que se realicen con fluidez y eficacia las investigaciones practicadas por las distintas autoridades.

Se señaló en dicho foro la importancia que tiene el combatir principalmente a las organizaciones delictivas de carácter internacional cuyas fuentes de financiamiento pueden llegar a desestabilizar tanto a pueblos como a gobiernos a través del narcoterrorismo y del lavado de dinero; sin embargo, se externó la preocupación por las diferencias jurídico-procedimentales que existen entre el sistema anglosajón y el sistema latino, por lo cual se sugirió

encontrar fórmulas para homologar normatividad y procedimientos a fin de hacerle frente común a esta problemática que, según las cifras mencionadas en esa sesión, tan sólo en lo que respecta a Estados Unidos de Norteamérica, dejaron a los narcotraficantes de ese país utilidades por 300 mil millones de dólares durante 1990, es decir, casi mil millones de dólares diariamente.

Esos trabajos concluyeron mediante la recomendación de que los principales planteamientos serían depositados ante la OEA a efecto de darle seguimiento ante los distintos gobiernos representados con el fin de posibilitar las perspectivas de homologar las normatividades que pudieran regir en el futuro en torno al abatimiento de la problemática en cuestión.

Como comentario sobre ese foro, considero que el mismo constituye un paso importante pero no suficiente en la erradicación de la problemática del lavado de dinero; no discuto que el narcotráfico sea uno de los principales generadores de ese mal socioeconómico, sin embargo no es el único; en este estudio se hace referencia a la diversidad de ilícitos que también son propiciatorios del lavado de dinero, los cuales no fueron analizados en dicho foro, quizá porque el mismo estaba enmarcado principalmente a aspectos del narcotráfico como el nombre de la comisión lo indica.

Sin embargo, es preciso subrayar que, efectivamente y por lo menos en lo que a nuestro país respecta, sería conveniente la existencia de un tratado internacional para facilitar el combate al lavado de dinero; tanto el artículo 133 constitucional como el artículo 6 del Código Penal Federal vendrían a constituir las bases ya existentes para

facilitar el perfeccionamiento de un tratado como el que se dice pretender.

De llegar a establecerse lo anterior, cuando se comprobara fehacientemente que un caso de lavado de dinero tiene ramificaciones internacionales, entonces se aplicaría la sanción establecida en el propio tratado, pudiendo practicar las investigaciones cualesquiera de los países en cuyo territorio el ilícito se generara o tuviera efectos y, por otro lado, en lo que respecta a México, el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación podría seguirse aplicando cuando el ilícito involucrara situaciones interregionales enmarcadas y generadas propiamente en los límites de nuestro territorio nacional para solucionar los blanqueos de dinero que pudieran darse en ámbitos propiamente "domésticos" por llamarles de alguna forma.

3.6 SITUACION PREVENTIVA ACTUAL DE MEXICO EN MATERIA DE LAVADO DE DINERO

El término prevención, en el campo de actos relativos a lo social, lo sociológico, lo jurídico o lo político, hace que nos enfrentemos a un mundo de terminologías confusas. ²⁷

²⁷ Este problema ha sido motivo de consideración y análisis hasta en los diccionarios especializados. Dentro del campo del derecho se manejan constantemente inquietudes por homologar términos; pero es en el estudio de ciencias como la sociología, la política, la antropología o la economía donde surgen cuestionamientos profundos sobre el significado o sentido de una palabra o una doctrina. Véanse diccionarios sobre estos campos para comprobarlo.

Es bien sabido que en materia social ha cobrado un campo muy definido de acción la medicina preventiva, pero ésta se refiere realmente a un campo de salud pública.

También en el orden político-administrativo se habla de las policías preventivas, pero éstas tienen acciones que para nada se corresponden en forma directa con el orden judicial.

Quienes manejan distintos órdenes de la vida social y de la vida política, utilizan el término de prevención o de prevenir como actos previsores.

Quienes desarrollan sus actividades centro de la práctica forense usan el término desde un punto de vista relacionado con el campo del delito.

Aquí, en el análisis de este problema, nos referiremos a la prevención como un acto de fiscalización del manejo del dinero para entender su origen, su traslado y su destino.

Vivimos en una sociedad dentro de la cual el valor de cualquier artículo se mide en términos de dinero, de tal manera que el dinero es unidad de medida y también medio de cambio, ya que los bienes y servicios no se cambian por otros bienes y servicios sino por dinero.

Circula con tal libertad que llega a ser realmente difícil y a veces imposible saber si es legal o ilegal, no sólo su origen sino su manejo, circulación o destino.

De acuerdo con esto, nos encontramos con una acción preventiva realmente inexistente, a tal grado que cuando se presume o se sospecha que hay manejo ilegal de dinero o que hay indicios de lavado de dinero es cuando se procede a iniciar averiguaciones casi siempre de carácter

policial; pero la presunción o los indicios llegan de manera indirecta, esto es, porque surgen rumores de operaciones que no estaban previstos o que obedecen a un sistema irregular de información, aislado, disperso, que no tiene como fuente primaria a la política de control monetario o cambiario. No hay, entonces, mecanismos de carácter preventivo que obedezcan a un principio de unicidad por medio del cual se logren registros que inmediatamente den como resultado el descubrimiento de operaciones de lavado de dinero.

3.7 ANALISIS DEL ARTICULO 115 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Se sancionará con pena de tres a nueve años de prisión, a quien a sabiendas de que una suma de dinero o bienes de cualquier naturaleza provienen o representan el producto de alguna actividad ilícita:

A) Realice una operación financiera, compra, venta, garantía, depósito, transferencia, cambio de moneda o en general, cualquier enajenación o adquisición que tenga por objeto el dinero o los bienes antes citados, con el propósito de:

- a) Evadir de cualquier manera el pago de créditos fiscales;
- b) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate;
- c) Alentar alguna actividad ilícita, o

d) Omitir proporcionar el informe requerido por la operación; o

B) Transporte, transmita o transfiera la suma de dinero o bienes mencionados, desde algún lugar a otro en el país, desde México al extranjero o del extranjero a México con el propósito de:

- a) Evadir de cualquier manera el pago de créditos fiscales;
- b) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate;
- c) Alentar alguna actividad ilícita, o
- d) Omitir proporcionar el informe requerido por la operación.

Las mismas penas se impondrán a quien realice cualesquiera de los actos a que se refieren las dos fracciones anteriores que tengan por objeto la suma de dinero o los bienes señalados por las mismas con conocimientos de su origen ilícito, cuando estos hayan sido identificados como producto de actividades ilegales por las autoridades o tribunales competentes y dichos actos tengan el propósito de:

A) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate, o

B) Alentar alguna actividad ilícita.

Atendiendo a que las conductas constitutivas del delito que ordinariamente se le conoce como "lavado de dinero" se encuentran previstas como tales y sancionadas con pena corporal establecida en una

ley federal especial, siendo ésta el Código Fiscal de la Federación, en consecuencia dicho ilícito debe considerarse como un delito de carácter fiscal, perseguible por querrela que corresponde formular a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Es un delito necesariamente doloso o de intención porque el elemento subjetivo configurativo del mismo se caracteriza por el término "quien a sabiendas", que denota en el agente activo del delito una manifestación de voluntad de realizar el acto con representación del resultado que se quiere; de igual forma puede considerarse como un delito de carácter meramente formal (a diferencia del material o de resultado) en virtud de que una vez acreditada la existencia de los demás elementos típicos contemplados en dicho precepto se configura este delito con el simple "propósito" del agente, independientemente de que la finalidad específica de su conducta llegue o no a realizarse.

Como elementos subjetivos principales pueden señalarse: a) la existencia previa de alguna actividad ilícita, así como b) la existencia de dinero o bien de cualquier naturaleza que sean producto o provengan de aquélla.

3.8 CONSIDERACIONES FINALES

1) México, como gran cantidad de países en el mundo, no ha podido sustraerse al impacto del lavado de dinero.

2) Nuestro país, para frenar la problemática que genera ese fenómeno antisocial, requiere un control más estricto de su política financiera, monetaria y cambiaria con el objeto de mejorar las expectativas de prevención, detección y sanción de las acciones ilícitas relaciones con este rubro.

3) Al Poder Ejecutivo Federal, a través de sus diversos órganos e instancias que inciden en la política económica, le corresponde inicial y preponderantemente adoptar las medidas referidas en el punto anterior, sin perjuicio de las directrices que puedan derivarse de convenios o tratados de carácter internacional celebrados en relación a estos temas.

4) El fenómeno conocido como "lavado" o "blanqueo de dinero" se encuentra previsto y sancionado penalmente en México, por así contemplarlo el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación.

5) El citado delito en cualesquiera de las modalidades que se contemplan por dicha legislación,, no constituye un ilícito autónomo en

virtud de que su configuración está condicionada a la comisión de un diverso delito que le dé origen.

6) Estimo que los delitos más propiciatorios para generar fenómenos de lavado de dinero son, en ese orden, el narcotráfico, la defraudación fiscal, los grandes fraudes bancarios y los relacionados con aseguradoras, así como los delitos perpetrados por funcionarios públicos que implican cualquier forma de lo que ordinariamente se denomina corrupción.

7) La prevención y persecución de los delitos propiciatorios del lavado de dinero resulta indispensable para frenar y combatir esta problemática; de ahí la importancia de abatir los índices de impunidad y rezagos que tradicionalmente se registran en los rubros de los citados delitos ordinarios.

CAPITULO IV

AMBITO GUBERNAMENTAL

4.1 COMPETENCIA NACIONAL

El Gobierno Mexicano combate al narcotráfico por tres razones fundamentales, que se dan en el siguiente orden de prioridades: Por salud de los Mexicanos, por Seguridad Nacional y por Cooperación Internacional.

Las autoridades mexicanas consideran que la lucha contra las drogas, debe ser integral; preventiva; enfrentando sus causas, que son de carácter educativo, cultural, social, económico y hasta político, y de manera correctiva, atacando la producción, el tráfico, el consumo, y atendiendo el tratamiento o rehabilitación.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

La investigación y persecución de los delitos contra la salud, en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, por tratarse de un ilícito Federal de acuerdo con el Sistema Jurídico Mexicano, corresponde a la Procuraduría General de la República, cuyo Titular forma parte del Gabinete Presidencial.²⁸

El Procurador General de la República es nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal y tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Es el Jefe del M.P.F.

²⁸ Artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-
- Persigue ante los tribunales federales los delitos de orden federal, con el auxilio de la policía judicial federal, que está bajo sus órdenes, para lo cual tiene el ejercicio exclusivo de la acción penal.
 - Solicita las órdenes de aprehensión contra los inculcados, busca y presenta las pruebas para acreditar su responsabilidad.
 - Vigila que los juicios federales se trasmiten con apego a la ley y a la justicia, y
 - Es el consejero jurídico del Gobierno Federal.

LAS FUERZAS ARMADAS

La Secretaría de la Defensa Nacional, conforme a la ley, tiene competencia para garantizar la seguridad nacional, intervenir en el auxilio de la población civil y desarrollar acciones cívicas y servicios sociales, en las que se incluyen las correspondientes al combate al narcotráfico, así mismo, la Armada de México, tiene como funciones defender la soberanía del país en Aguas, costas e islas nacionales y ejercer la vigilancia en las mismas, auxiliar a la población civil, cooperar en el mantenimiento del orden constitucional, coadyuvar con las autoridades federales competentes en la erradicación del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y acatar las demás órdenes emanadas del señor Presidente de la República.

Al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde el mando de las Fuerzas Armadas. ²⁹

En ejercicio de dichas atribuciones o por órdenes precisas del Presidente de la República, El Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, en auxilio del M.P.F. y la Policía Judicial Federal, localizan y destruyen plantíos ilícitos, desmantelan laboratorios clandestinos, desintegran redes de tráfico, distribución, venta y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Las Fuerzas Armadas proceden a la detención de narcotraficantes, únicamente en caso de flagrante delito, con fundamento en la disposición constitucional que permite a cualquier persona aprehender a un delincuente y a sus cómplices, poniéndolos a disposición inmediata del Representante Social Federal. ³⁰

Los agentes del M.P. del fuero local, en cada una de las entidades de la República Mexicana, así como los agentes de la Policía Judicial que dependen de aquéllos. También por disposición de la ley, colaboran con la Procuraduría General de la República en tareas de auxilio a la procuración de justicia federal.

Desde el punto de vista de salud pública, corresponde a la Secretaría de Salud, por conducto del Consejo Nacional contra las

²⁹ Artículos 89 fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracciones II, III y IV, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea; 2º, fracciones I, II, III, VIII y XI de la Ley Orgánica de la Armada de México; 29, fracción XIX y 30, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³⁰ Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

adiciones, presidido por el titular del ramo, la prevención, tratamiento y rehabilitación de los fármacodependientes.

4.2 REFORZAMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS GUBERNAMENTALES

CREACION DE LA SUBPROCURADURIA DE INVESTIGACION Y LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, expidió un reglamento de la ley orgánica de la Procuraduría General de la República, el 23 de diciembre de 1988, con el propósito de reforzar su estructura mediante la creación de una subprocuraduría de investigación y lucha contra el narcotráfico, con la competencia específica de investigar y perseguir delitos contra la salud, en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. De esta Subprocuraduría dependen cuatro nuevas Direcciones Generales que son: Procedimientos Penales en Delitos Relacionados con Estupefacientes y Psicotrópicos, Relaciones Internacionales, Investigación de Narcóticos y la Campaña contra la Producción de Narcóticos, y de las cuales, a su vez, dependen nueve Direcciones de Area y una División Especial.

APLICACION DE RECURSOS MATERIALES

La Procuraduría General de la República, actualmente cuenta para combatir al narcotráfico, con el siguiente equipo aéreo: 55 helicópteros Bell 206, básicamente dedicados a labores de fumigación;

11 helicópteros Bell 212, que se utilizan para la protección de las acciones y el traslado de personal policiaco y militar; 29 avionetas Cessna 206, destinadas a tareas de reconocimiento y verificación de plantíos ilícitos y 14 aviones para el transporte de personal de campaña. El apoyo logístico se encuentra integrado por 418 unidades terrestres, entre autotanques, camiones y camionetas. ³¹

REFORMAS LEGALES

En el aspecto legislativo, el Presidente de la República promovió ante el Congreso de la Unión, el 14 de diciembre de 1988, un paquete de reformas al Código Penal, de aplicación federal, a fin de agravar las penas en delitos relacionados con el narcotráfico; el Código Federal de Procedimientos Penales, para reducir los términos en los procedimientos judiciales federales, de los cuales el 86 por ciento corresponde a este tipo de delitos, y a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, a efecto de incrementar las correspondientes penas.

CODIGO PENAL, DE APLICACION FEDERAL

Asociación Delictuosa

En los casos de asociaciones delictuosas y organizaciones criminales, la penalidad máxima para sus miembros fue aumentada de seis a ocho años de prisión y se determinó que a quienes sean o hayan sido

³¹ Datos obtenidos en la Dirección de Asuntos Legales Internacionales de la P.G.R. Diciembre de 1992.

servidores públicos de alguna corporación policíaca, se les incrementará dicha sanción en una mitad más, además de la destitución del empleo público y la inhabilitación para desempeñar otro, en un período de hasta cinco años. En los casos de delitos cometidos en pandilla (asociación criminal transitoria), se incrementará la pena hasta en una mitad más de las sanciones correspondientes por los delitos cometidos. Cuando los miembros de la pandilla sean o hayan sido servidores públicos, se determinó el aumento de la sanción hasta en dos terceras partes de las penas correspondientes por los delitos cometidos, además de la destitución del cargo y de la inhabilitación de desempeñar otro por el lapso mencionado. (Artículos 164 y 164 Bis).

Delitos Contra la Salud

Se reformó la legislación penal para precisar con mayor rigor las circunstancias que deban darse para distinguir con toda claridad aquellos casos en que los campesinos son utilizados por los narcotraficantes para sembrar, cultivar, o cosechar plantas de cannabis o marihuana y se adicionó el que estas conductas deben darse en un contexto de aislamiento social (Artículo 195).

Tratándose de delitos contra la salud, en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, en sus diversas modalidades, se incrementaron las penas máximas de 15 a 25 años de prisión, así como las penas pecuniarias, estableciéndose éstas conforme de montos de salarios mínimos diarios (días multa), a fin de mantener su actualización económica en forma automática. La descripción o

tipificación de las conductas se hizo con mayor precisión (Artículo 197).

Se agravaron las penas privativas de libertad en una mitad más, en lugar de una tercera parte, en los siguientes casos:

- a) Cuando el delito se cometa por servidores públicos encargados de prevenir o investigar la comisión de delitos relacionados con drogas;
- b) Cuando la víctima fuere menor de edad o incapacitada para comprender la relevancia de la conducta o para resistirla;
- c) Cuando se cometa el delito en centros educativos, asistenciales o penitenciarios, o en sus inmediaciones con quien a ellos acudan;
- d) Cuando se utilice a menores de edad o incapaces para cometer el delito;
- e) Cuando el autor del delito participe en una organización delictiva establecida dentro o fuera de la República;
- f) Cuando la conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud, en cualquiera de las ramas y se valgan de esa situación para cometer el delito; en estos

casos, además se impondrá suspensión de derechos o funciones para el ejercicio profesional u oficio hasta por cinco años y se inhabilitará hasta por un tiempo equivalente al de la prisión impuesta;

- g) Cuando una persona, aprovechando el ascendiente familiar o moral de la autoridad o jerarquía sobre otra, la determine a cometer algún delito relacionado con drogas, y

- h) Cuando se trate del propietario, poseedor, arrendatario o usufructuario de un establecimiento de cualquier naturaleza y lo empleare para cometer algún delito de esta naturaleza o permita su realización por terceros; en estos casos además se clausurará en definitiva el establecimiento (Artículo 198).

Delitos Cometidos en Ejercicio de la Función Policiaca

Se agravaron las penas privativas de libertad, correspondientes a los delitos de abuso de autoridad, intimidación y cohecho, en una mitad más, cuando los servidores públicos que cometan dichos delitos sean miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, además de las penas de destitución o inhabilitación hasta por 8 años para desempeñar otro cargo público (Artículo 213 Bis, de nueva creación).

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Reducción de Plazos Judiciales

Se redujo el plazo para dictar sentencia, de 15 a 10 días contados a partir del siguiente a la terminación de la audiencia, y se fijó un máximo de 30 días hábiles, cuando el expediente exceda de 500 fojas. Anteriormente no existía este tope y por cada cien fojas de exceso o fracción podía aumentarse indefinidamente un día al plazo legal (Artículo 97).

El plazo que tiene el Ministerio Público para formular conclusiones por escrito, una vez cerrada la instrucción, se limitó a un máximo de 30 días, cuando el expediente exceda de 200 fojas; anteriormente no existía este término y por cada cien fojas de exceso o fracción podía aumentarse indefinidamente un día de plazo legal que es de diez días. Se estableció también la obligación del juez, en caso de que el Ministerio Público no formule conclusiones en tiempo, de notificar de ello personalmente al Procurador General de la República, teniendo esta autoridad el plazo máximo mencionado para formularlas (Artículo 291).

En los casos de planeación, se redujo el plazo para que el juez remita al Tribunal Superior de las constancias correspondientes, de ocho a cinco días (Artículo 372).

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

Se agravaron las penalidades para quienes incurran en determinados delitos previstos por esta ley especial, imponiéndose hasta 30 años de prisión a quienes sin el permiso correspondiente tengan en posesión más de 5 armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, e introduzcan en la República, en forma clandestina, armas, municiones, explosivos y materiales de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas o sujetos a control (Artículo 83 Bis y 84).

Además, cuando el responsable de estas conductas sea o haya sido servidor público de alguna corporación policíaca, la correspondiente pena privativa de libertad se aumentará hasta en una tercera parte.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

A virtud de una iniciativa presidencial, el 20 de diciembre de 1989, se expidió un decreto, mediante el cual se reformó y adicionó el Código Fiscal de la Federación, entre otros ordenamientos jurídicos (D.O.F. 28-XII-89).

En este sentido, se adicionó el Artículo 115 Bis al Código Fiscal de la Federal, con el propósito de sancionar con penas privativas de libertad hasta de 9 años, a quienes a sabiendas de que una suma de dinero o bienes de cualquier naturaleza, son producto de actividades ilícitas, realicen alguna de las operaciones previstas en dicho precepto legal.

4.3 AMBITO BILATERAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

TRATADO DE ASISTENCIA JURIDICA MUTUA

Después de intensos esfuerzos de negociación durante varios años, el 9 de diciembre de 1987 se firmó el Tratado entre los Gobiernos de ambos países.

El Tratado se refiere a la prevención, investigación y persecución de delitos en general, mediante el establecimiento de mecanismos más ágiles de coordinación entre ambos países, a cargo de sus respectivas Procuradurías Generales de Justicia.

El tratado fue aprobado por el Senado de México, el 29 de diciembre de 1987 y publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación del 8 de enero de 1988.

El Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos de América aprobó el Tratado el día 25 de julio de 1989 y el pleno de dicho órgano colegiado lo ratificó el día 24 de octubre de 1989.

ACUERDO DE COOPERACION ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, PARA COMBATIR EL NARCOTRAFICO Y LA FARMACODEPENDENCIA.

En el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada el 20 de diciembre de 1988 en Viena, Austria, de la que ambos países forman parte, y como complemento al Tratado de Cooperación sobre

Asistencia Jurídica Mutua, que tiene celebrando, el pasado 23 de febrero de 1989, los Gobiernos de México y Estados Unidos de América, suscribieron un Acuerdo de cooperación para alcanzar una mejor coordinación de sus esfuerzos en el combate al narcotráfico y la farmacodependencia, instrumento bilateral que fue aprobado por el Senado de México, el día 30 de noviembre de 1989, y publicado en el diario oficial de la Federación de 8 de febrero de 1990.

Este acuerdo permitirá a los dos países realizar acciones concretas e instrumentar programas destinados, entre otros objetivos, a:

- a) Reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, mediante prevención, tratamiento y concientización pública;

- b) Erradicar los cultivos ilícitos de estupefacientes y, en su caso, establecer programas de sustitución para el desarrollo de cultivos lícitos.

- c) Reglamentar la producción, importación, exportación, almacenamiento, distribución y venta de insumos, productos químicos, solventes y demás precursores, (de uso médico), cuya utilización se desvía a la elaboración ilícita de estupefacientes;

-
- d) Establecer sistemas de intercambio de información relativa al narcotráfico y la fármacodependencia, con absoluto respeto a la competencia de las autoridades nacionales;

 - e) Fortalecer las acciones en este campo, mediante la asignación y aplicación de mayores recursos humanos, financieros y materiales, considerando las posibilidades presupuestales de cada una de las partes;

 - f) Elaborar nuevos instrumentos legales y realizar todas aquellas actividades que se consideren pertinentes por las partes, para alcanzar una mejor cooperación y mayor eficiencia en el combate al narcotráfico y la atención a la fármacodependencia.

El acuerdo prevé el establecimiento de una Comisión Mixta Permanente México-Estados Unidos de América, que estará integrada por autoridades coordinadas de cada una de las partes. La Comisión celebrará reuniones cuatrimestrales y tendrá como función principal formular recomendaciones para su ejecución por las autoridades nacionales en sus correspondientes estados.

El acuerdo establece que estos fenómenos deben atacarse integralmente, bajo cuatro grandes rubros: a) prevención y reducción de la demanda; b) control de la oferta; c) supresión del tráfico ilícito; y d) tratamiento y rehabilitación.

Por virtud del Acuerdo ambas partes se someten a las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos y basan su compromiso de cooperación mutua en los principios de autodeterminación, no intervención, igualdad jurídica y respeto a la integridad territorial de los Estados.

El acuerdo dispone que las partes se consultarán previamente sobre las acciones que intenten llevar a cabo, dentro del espíritu de buena vecindad y cooperación que rigen sus relaciones.

El día 12 de febrero de 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificó, por la vía diplomática, a la Embajada de los Estados Unidos de América en México, que nuestro país había cumplido con sus respectivos requisitos y procedimientos constitucionales. A su vez, el Gobierno Estadounidense notificó a México, por la misma vía, el día 30 de julio de 1990, que aquel país también había cumplido sus respectivos requisitos y procedimientos constitucionales, por lo cual, en esa fecha entró en vigor este acuerdo.

**AGREGADURIA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA,
WASHINGTON, D.C.**

En julio de 1987 fue establecida, dentro de la sede diplomática de México en los Estados Unidos de América, una Agregaduría de la Procuraduría General de la República, la cual ha dedicado sus actividades prioritariamente al tema del combate al narcotráfico, realizando trabajos de difusión, gestión y negociación diplomática en la relación bilateral, con el fin de consolidar los canales de

comunicación entre las autoridades y los sectores interesados de ambos países tendientes a una mayor cooperación internacional en la materia. Esta área se reestructuró y fortaleció a partir de enero de 1989.

4.4 AMBITO INTERNACIONAL

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

El Gobierno de México ha reiterado su convicción de que el narcotráfico es un delito de carácter internacional que debe ser combatido en el plano multilateral por los países afectados, dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas.

En este contexto, el Gobierno de México contribuyó durante el mes de diciembre de 1988, en Viena Austria, a la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, instrumento multilateral que fue suscrito por nuestro País, el día 16 de febrero de 1989, y aprobado por el Senado de México, el 30 de noviembre del mismo año. La delegación mexicana tuvo una actuación destacada y mediante la negociación diplomada logró la incorporación al documento final de los aspectos siguientes:

A) Concepción integral del fenómeno, incluyendo la demanda y no sólo aspectos de oferta y tránsito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

B) Respeto a la soberanía, al principio de la no intervención y al derecho interno de los estados;

C) No sustitución de autoridades de otros países en la competencia nacional; y

D) No supervisión, certificación o disposiciones punitivas de los estados.

Bajo estos principios se orienta y realiza la cooperación que ofrece el Gobierno de México a las demás naciones.

COOPERACION INTERNACIONAL

México participa activamente en los organismos internacionales especializados, como son: la Comisión de las Naciones Unidas, la Junta Internacional de Fiscalización del Uso indebido de Drogas y la División de Estupefacientes.

En el ámbito regional, se ha fortalecido la presencia de México en el seno de la Organización de los Estados Americanos, a través de su participación en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

**FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA
FISCALIZACION DEL USO INDEBIDO DE DROGAS**

Este Órgano de las Naciones Unidas, mediante memorándum de entendimiento de fecha 16 de agosto de 1988 y Convenio celebrado con el Gobierno de México, por conducto de la Procuraduría General de la República, el día 16 de febrero de 1989, autorizó la aplicación de 15 millones de dólares americanos en favor de nuestro País, para la instrumentación de acciones tendientes a la ejecución del programa de Desarrollo Rural Integral y de Sanidad Comunal, en los estados de Guerrero, Michoacán y Oaxaca, con el propósito de desalentar y disuadir la producción de estupefacientes en zonas susceptibles de siembra, críticas o reincidentes.

Cabe señalar que dicha aportación originalmente proviene del Gobierno de Italia, y su objeto primordial consiste en otorgar al campesino, alternativas de fuentes lícitas de trabajo y, en consecuencia, de ingresos. Entre las obras públicas que se pretende realizar, destacan las correspondientes a la construcción de vías de comunicación secundaria, establecimiento de plantas de electrificación, escuelas rurales, agroindustrias, unidades de producción y dotación de red de agua potable, entre otros conceptos.

ACUERDOS DE COOPERACION CON OTROS PAISES

La cooperación internacional de México comprende también la concertación de acuerdos para combatir al narcotráfico con otros países como son Venezuela (10-VII-89), Colombia (11-VII-89), Guatemala (18-

VIII-89), Costa Rica (13-X-89), Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte (25-I-90), Ecuador (25-III-90), Cuba (27-VI-90) y Jamaica (30-VII-90), así como dos memorándum de entendimiento sobre la materia, con Canadá, suscrito el 15 de marzo de 1990 y con Francia, suscrito el 30 de marzo de 1990. Los acuerdos concertados con Venezuela, Colombia y Guatemala, fueron aprobados por el Senado de México el día 30 de noviembre de 1989 y el de Costa Rica fue aprobado por el propio Organó colegiado el 12 de diciembre de 1989. Además se ha planteado la posibilidad de cooperación sobre la materia con Argentina, España, Italia, Bolivia, Japón, Perú y Suiza.

CAPITULO V

LA REFLEXION FINAL

5.1 UN PROGRAMA ESPECIAL

El Consumo de drogas y el narcotráfico, se han mantenido en los vastos márgenes de utilidad que ofrece el negocio ilícito y la negativa evolución de algunos valores tradicionales de la sociedad.

Asimismo, los delincuentes asociados al narcotráfico han demostrado una gran capacidad de adaptación para eludir los controles y han ajustado, con extraordinaria velocidad formas de operación, comercialización y también, patrones de consumo.

Otra característica fundamental es el incremento permanente de la oferta que determina un problema internacional, cuya trama se modifica para buscar nuevos mercados y fortalecer zonas productivas y medios de tráfico ilícito.

Desde la perspectiva de México esta realidad fundamenta, en primer término, la necesidad de fortalecer la prevención del consumo de drogas en nuestro país y, por otra parte, la universalidad del problema, lo cual impide una atención aislada o unilateral.

5.2 DIAGNOSTICO

En 1988 el Sector Salud realizó la Encuesta Nacional de Adicciones y de acuerdo con sus resultados el 4.8% de la población urbana, entre los 12 y 65 años de edad, ha consumido una o más veces marihuana, o bien, narcóticos, sedantes, estimulantes, inhalables y otras drogas. La

mariguana es la droga con mayor índice de consumo, seguida por tranquilizantes e inhalables, ya que las otras sustancias muestran porcentajes notoriamente bajos.*

La región noroccidental del país, formada por los estados de Baja California Norte, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, seguida por la zona fronteriza norte y los principales centros de desarrollo turístico, representan un mayor riesgo para el consumo de derivados. También se ha identificado a los jóvenes estudiantes de nivel superior como un grupo de más alto riesgo, en relación con el consumo de mariguana y anfetaminas.

Las sustancias inhalables son utilizadas por menores de edad, con una alto grado de marginación y el uso de heroína o cocaína está relacionado con jóvenes que han trabajado o vivieron en los Estados Unidos de América.

Por grupos de edad y sexo, los hombres utilizan sobre todo mariguana e inhalables, en tanto que las mujeres emplean drogas médicas. Los usuarios, tanto hombres como mujeres, se ubican primordialmente en los grupos de menor edad (de los 12 a los 17).

El incremento en el consumo se ha observado durante los últimos diez años en el uso de solventes inhalables y cocaína, mientras que se ha mantenido estable el uso de la marihuana y los medicamentos psicotrópicos.

México produce en su territorio marihuana, goma de opio y heroína cruda.

* Fuente: Dirección General de Epidemiología, S.S.A.

Por las características de la marihuana, ésta se puede sembrar en casi todas las entidades federativas.

Las áreas de producción de la amapola se encuentran en la costa del Pacífico, en sitios donde alcanza mayor altitud la Sierra Madre Occidental, localizándose, asociados a estos cultivos, laboratorios rústicos para su proceso de transformación en heroína.

Los Estados Unidos de América constituyen uno de los mercados de consumo de drogas ilícitas más fuertes del mundo, lo cual tiene peligrosas repercusiones para México, ya que comparte casi tres mil kilómetros de frontera con ese país. A esta vecindad se suman otros factores, como son la marginalidad de grupos campesinos, las condiciones climáticas y orográficas que favorecen los cultivos y el tráfico, y protegen la clandestinidad, además de las atractivas ganancias de este negocio.

El territorio Mexicano representa, por todo ello, un atractivo para el tráfico de drogas mediante el establecimiento de rutas que habitualmente utilizan los narcotraficantes.

5.3 OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Objetivo General

El Gobierno de México ha reiterado su compromiso de promover y mantener la salud de los mexicanos en un ambiente que ahora se encuentra amenazado por las devastadoras implicaciones individuales,

económicas, sociales e internacionales que la farmacodependencia y el tráfico ilícito de enervantes llevan consigo.

Es por esto que este Programa Especial tiene como objetivo general:

ABATIR LOS NIVELES DE FARMACODEPENDENCIA, PRODUCCION, PROCESAMIENTO, TRAFICO Y COMERCIALIZACION Ilicitos DE PSICOTROPICOS Y ESTUPEFACIENTES ACTUANDO CON UN ENFOQUE INTEGRAL, PROMOVRIENDO LA DISMINUCION DE LA DEMANDA Y REDUCIENDO LA OFERTA DE PSICOTROPICOS Y ESTUPEFACIENTES, MEDIANTE ACCIONES PREVENTIVAS DISUASIVAS, JURIDICO PENALES, DE PARTICIPACION COMUNITARIA E INTERNACIONAL.

Objetivos Específicos

- Reducir los índices de morbilidad y mortalidad vinculados a la farmacodependencia.
- Rehabilitar a los adictos, buscando reintegrarlos a su núcleo familiar, a la vida productiva y a la sociedad en general, así como atender a las familias afectadas por el problema de farmacodependencia.
- Disminuir las consecuencias sociales y económicas de las conductas adictivas, como pueden ser: comisión de delitos, accidentes, ausentismo laboral, desintegración familiar y disminución de la productividad.
- Abatir los niveles de producción, procesamiento y tráfico ilícitos de estupefacientes en el territorio nacional y los delitos conexos, como son el tráfico de armas y el reciclaje de los productos financieros del narcotráfico.

-
- Proteger la estructura económica regional y nacional, evitando que los recursos provenientes del narcotráfico interfieran en los sistemas financieros y en la actividad productiva de la población.
 - Evitar que se utilicen los mares, el espacio aéreo y el territorio nacional para la comisión de delitos contra la salud.
 - Proteger las instituciones públicas, tanto administrativas como políticas, evitando que los recursos del narcotráfico las vulneren a través de la violencia, la corrupción o la infiltración.
 - Evitar que la organización criminal del narcotráfico, utilizando la fuerza de sus recursos, se infiltre en instituciones privadas y sociales.
 - Reforzar las relaciones de cooperación que México ha logrado establecer con la comunidad internacional, tanto a nivel multilateral como bilateral, para la atención de la farmacodependencia y los delitos contra la salud a fin de elevar la capacidad de respuesta interna y favorecer el abatimiento real del fenómeno.

5.4 POLITICA NACIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a toda persona el derecho a la protección de la salud, entendida ésta como el estado de pleno bienestar físico y mental, que es requisito imprescindible para una sociedad que tiene como principio la justicia distributiva.

Así, la política del gobierno de la República en materia de control de drogas, se basa en los principios humanitarios de protección del hombre, en el estricto apego a la legalidad y en la solidez jurídica, orgánica y funcional de la institucionalidad nacional. El estado hace uso de las facultades que la ley le asigna para prevenir y combatir con rigor el abuso de drogas y el narcotráfico, buscando eliminar las causas que en este ámbito originan el deterioro de la persona humana, poniendo en práctica, para tal efecto, medidas integrales de prevención y control que reduzcan el fenómeno en lo posible.

En este proceso cambiante, el Estado Mexicano persigue un objetivo general que se refleja en tres vertientes de la mayor importancia.

En primer término; México asume como deber primordial preservar la integridad física y mental de la población, la cual se ve agredida por las adicciones a productos que lesionan su potencial de desarrollo pleno y saludable, hecho más grave en cuanto afecta al sector mayoritario y más valioso de la población que es la juventud.

En segundo término; se atiende a la protección de las estructuras nacionales, tanto políticas, económicas como sociales, ante las agresiones de una maquinaria criminal que, por su poder económico, busca deformar y trastocar los fines más elevados de cualquier instancia del poder político, económico o social, con el fin de avanzar en sus fines ilícitos.

La tercera vertiente de esta política se expresa en el ámbito de las relaciones internacionales de México, cuyo equilibrio se vería amenazado, particularmente en lo que se refiere a la interacción con los países con quienes comparte fronteras y con aquellos otros con los que mantiene nexos cercanos de cooperación y solidaridad.

Son estos valores, Salud, Seguridad y Cooperación, cuya tutela y defensa se han venido procurando con el afán de preservarlos de erosiones que dañarían la estructura nacional en su conjunto. Es un deber ético irrenunciable.

Este programa responde a la urgente exigencia social y ejecuta una acción orgánica e inmediata. Desde luego el Estado, sin apartarse de su responsabilidad, debe de tener la convicción de que este problema atañe y compromete por igual a los mexicanos, cuya participación, en todas las entidades federativas, expresiones regionales, especialidades y modalidades para consolidar un frente común, es clave para el éxito deseado. Corresponde también a la sociedad y al gobierno, diseñar y aplicar formas de profundo compromiso, capaces de restituir los valores perdidos.

Este Programa Nacional mantiene estos enfoques:

- Óptima coordinación y seguimiento de esfuerzos Federales, que se han encargado a la Procuraduría General de la República, con la participación de las Secretarías de Estado, propugnando niveles crecientes de eficiencia;
- Cada uno de los sectores definirá programas y acciones que les permitan asumir sus compromisos, con fundamento en las normas jurídicas vigentes. La concurrencia de estados y municipios es imprescindible, a fin de convocar y movilizar a la sociedad;
- Las acciones preventivas realizadas por la familia y en la escuela ocuparán un lugar privilegiado;
- Promoverá la corresponsabilidad internacional para evitar la propagación del consumo, tráfico y producción de drogas en los diferentes países.

No se trata de nuevos principios. Son los mismos que han emanado de la idiosincrasia de nuestro pueblo y de las experiencias de su devenir histórico, plasmados en sus textos constitucionales y en la estructura nacional.

5.5 LINEAS ESTRATEGICAS

La evolución del fenómeno de las drogas ha obligado a la adopción de estrategias para atenderlo, que siendo firmes, ofrezcan a la vez la flexibilidad que exige la dinámica cambiante del problema.

Existen circunstancias que hacen particularmente complejo el entendimiento y control de las conductas asociadas a las drogas, entre ellas están: el creciente consumo de drogas en países en vías de desarrollo, la reorientación del mercado de estas sustancias buscando siempre nuevos consumidores, la proliferación de organizaciones delictivas que aprovechan las condiciones de vulnerabilidad de individuos potencialmente consumidores, la marginación en los grupos productores y procesadores, la creciente tecnificación del delito que resulta posible por la enorme disponibilidad de recursos financieros y tecnológicos con que cuenta el narcotráfico, así como la expansión de su área de influencia en todo el mundo.

Las experiencias nacionales y de la comunidad internacional, brindan enseñanzas y abren oportunidades de lograr una acción más efectiva en el abatimiento de esta problemática. La atención unilateral a "consumidores" y "productores", que obstaculizó el logro de soluciones al problema, ha sido casi totalmente superada.

Está demostrado que la efectividad de los esfuerzos para erradicar la producción y el tráfico ilícito de drogas, se diluye ante la enorme capacidad de adaptación de las organizaciones delictivas, lo que obliga a la acción coordinada internacional para eliminar, y no solamente trasladar el problema a otra región o forma de expresión del delito.

Las estrategias de México para atender la farmacodependencia y el narcotráfico, se enmarcan en la política nacional establecida para este fin, retoman las reflexiones hechas en los foros multinacionales, aprovechan las experiencias propias y las de otras naciones adecuándolas a la realidad del país.

A partir de estas premisas y los nuevos retos que se presentan, se han establecido cinco líneas estratégicas que pretende articular los esfuerzos del Estado Mexicano para lograr el equilibrio y elevar la efectividad de las acciones:

- Comprensión y atención integral del fenómeno.
- Fortalecimiento de las acciones de prevención de la farmacodependencia y la comisión de delitos contra la salud.
- Modernización de la estructura del Estado, destinada al control de las drogas ilícitas.
- Coordinación y concertación entre la sociedad y los gobiernos federal, estatales y municipales.
- Cooperación internacional.

5.6 PROYECTOS

La base operativa de este programa para el control de drogas, está estructurada en tres áreas de proyectos que otorgan claridad a las obligaciones y a las líneas de acción, pero que no pretende disociar ni sectorizar el complejo problema. Se busca comprometer a las

instituciones gubernamentales y promover la colaboración activa de los diversos sectores de la sociedad en labores:

De prevención

Sus principales objetivos son formar en los niños, jóvenes y adultos un pensamiento autónomo y crítico ante la presencia de las drogas como elemento nocivo a la salud física y mental. Desarrollar, por tanto, una cultura cívica que permita a los grupos marginados y a las poblaciones rurales conocer y aquilatar los riesgos que implica su asociación delictiva con el narcotráfico.

Incorporar al sistema nacional de educación modelos de prevención para adoptar conductas y actitudes de rechazo al consumo de drogas por parte de los estudiantes.

Lograr la participación activa de la comunidad a fin de reducir los índices adictivos y delictivos, particularmente en grupos y zonas de alto riesgo.

Promover programas especiales de prevención, desarrollo y rehabilitación en los grupos más vulnerables a la farmacodependencia, así como fortalecer el desarrollo económico de las comunidades reincidentes en la producción de estupefacientes.

De rehabilitación

El tratamiento y la rehabilitación de los adultos tiene como objetivo fundamental: mantener un sistema de diagnóstico epidemiológico respecto de los patrones y la magnitud del uso de sustancias adictivas; lograr la adecuada y efectiva rehabilitación de los adictos, de acuerdo

con sus características individuales; promover la coordinación en las áreas de investigación científica y de difusión de información, asistencia médico-psicológica integral, así como recursos adecuados para la rehabilitación y reinserción social de los adictos. Para lograr la rehabilitación social de infractores, el objeto del proyecto es promover adecuaciones a la organización y funcionamiento penitenciario para prevenir la fármacodependencia entre los internos y fortalecer el tratamiento especializado, así como el control que se requiere de los narcotraficantes en el interior de los centros de reclusión.

De atención a ilícitos

Se conocen las áreas y sitios en los que se produce marihuana y amapola en el territorio nacional, así como las épocas de cultivo y el incremento de territorios destinados a cultivos ilícitos, que pretenden las organizaciones de narcotraficantes. Desde luego, han ido modificando sus prácticas, a fin de dificultar los trabajos de erradicación y la detección de áreas productoras. Por ello se pretende, como objetivo central, elevar la efectividad en la detección y destrucción de plantíos y laboratorios, sostenida esta acción en la capacitación especializada del personal profesional y procurando la preservación del equilibrio ecológico, en todos los casos. Se propone incrementar la vigilancia en el territorio nacional, para que no se extiendan las áreas de cultivo, y aplicar, en paralelo, un programa específico de desarrollo económico, social y cultural, a fin de elevar los niveles de vida de los posibles productores.

Como el tránsito ilegal de drogas comprende el de sustancias producidas internamente y aquéllas que provienen de Centro y Sudamérica, el objetivo del proyecto en este punto es interceptar el tráfico de drogas tan próximo a su origen como sea posible, a través de operativos en sus modalidades marítima, aérea y terrestre.

El mercado de las drogas es altamente atractivo y las grandes fortunas que financian la producción y el tráfico, así como las ganancias obtenidas por la comercialización, son incorporadas a la economía formal pasando previamente por el lavado de dinero. Por ello, para impedir el financiamiento y el reciclaje de los productos económicos del narcotráfico, se propone fortalecer el sistema de detección, verificación y persecución de operaciones financieras relacionadas con el narcotráfico; adecuar la legislación para incluir, dentro de los delitos asociados al narcotráfico, el referente al lavado de dinero y activos, fortaleciendo y formalizando la cooperación internacional para compartir la información adecuada en esta extensa área.

5.7 EJECUCION DEL PROGRAMA

La resolución de este complejo fenómeno requiere no sólo de la participación gubernamental en todos sus niveles, sino, también, de los padres de familia, maestros, empresarios, académicos e intelectuales y de las organizaciones sociales, en un esfuerzo coordinado.

En este programa permanecen inalterables los principios nacionales y los resultados alcanzados demuestran la firme determinación de enfrentar el fenómeno. Sin duda alguna, las proposiciones y acciones concretas siguientes toman en cuenta valores, principios y experiencias:

Organización y coordinación

El titular del Poder Ejecutivo Federal fija las decisiones correspondientes.

Para la necesaria planeación y dirección el Presidente de la República, creó un grupo especializado para la atención del problema en el seno del Gabinete de Seguridad Nacional.

Este grupo está constituido básicamente por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública y Salud, así como la Procuraduría General de la República.

Esta última dependencia, por conducto de la Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud, desempeña la función de Secretariado Técnico a través del cual coordina la ejecución, da seguimiento y evalúa los programas y acuerdos del grupo especializado.

A partir del mes de marzo de 1991, con objeto de coordinar debidamente la información relativa al narcotráfico, se estableció el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), instancia intersecretarial que interrelaciona de manera efectiva a las

dependencias involucradas en el control de drogas y que intercambia permanente y oportunamente dicha información en tres niveles:

El primero consiste en coordinar la operación conjunta entre las dependencias participantes en las acciones, para así asegurar la comunicación adecuada en el terreno de los hechos y optimizar los resultados; el segundo que consiste en que, a partir de dicho intercambio permanente de información y mediante su correcta y oportuna interpretación, se tenga un conocimiento más completo de la evolución del fenómeno de las drogas, y, por último, el tercero consistente en dar seguimiento constante a las acciones que al respecto realicen los gobiernos federal, estatales y municipales en sus correspondientes ámbitos de competencia.

La operación del CENDRO permitirá lograr la debida planeación y efectiva coordinación de las acciones del Estado Mexicano, en sus diferentes niveles de gobierno, relacionadas con el problema de las drogas, obteniéndose una mayor eficacia en los resultados, la racionalización del esfuerzo y del uso de los recursos conjuntos, así como el aumento en la capacidad de anticiparse a la comisión del delito, superando el esquema de investigación reactiva.

Por las características singulares del fenómeno, se busca la participación y las opiniones de la sociedad y los gobiernos estatales y municipales. Finalmente, la ejecución de las acciones corresponde a las diferentes dependencias, instituciones y organizaciones de los tres niveles de gobierno, de acuerdo con sus atribuciones y ámbitos de competencia específicos. Las entidades deberán incluir dentro de sus

programas las acciones para la atención de la farmacodependencia y los delitos contra la salud.

MODERNIZACION INSTITUCIONAL

Sistema de Justicia Penal

La procuración y administración de justicia, así como la ejecución de sanciones en esta materia, corresponde al sistema de justicia penal, el cual muestra necesidades de actualización en el cuidado y tratamiento de delitos y delinquentes asociados con el narcotráfico.

La atención de este tipo de delitos requiere de respuestas altamente especializadas que rebasen las que se utilizan para delitos tradicionalmente conocidos. Además, la capacidad organizativa y los múltiples recursos contra el narcotráfico deben ser atendidos por un sistema de justicia moderno, sólido e integral.

Es necesario transformar medidas de investigación; especializar al personal del poder judicial y atender a los adictos con criterios de gradualidad en la aplicación de sanciones para hacer más equitativa la pena. Por todo ello se pretende un sistema con un marco moderno; mejorar los métodos de procuración de justicia; reorganizar y fortalecer los órganos correspondientes, y dar participación a estados y municipios.

Investigación y desarrollo tecnológico

La posibilidad de atender efectivamente el problema de las drogas se basa en el conocimiento objetivo del fenómeno, lo cual sólo podrá lograrse a través de la investigación científica y social.

En el campo de la fármacodependencia el investigador enfrenta el reto de establecer métodos, procedimientos y técnicas que soporten los programas de prevención, tratamiento y rehabilitación del adicto mediante la conjunción de conocimientos médicos, psicológicos, psiquiátricos y sociológicos, por mencionar los más importantes.

Por otra parte, el investigador del fenómeno del narcotráfico se encuentra ante una delincuencia que evoluciona permanentemente y se adapta a una velocidad extraordinaria por disponer de recursos amplísimos. Frente a esa realidad, los sistemas de investigación tienen que ser modificados simultáneamente.

Por todo ello es necesario investigar y definir los mejores programas educativos, comunitarios y de tratamiento de adictos y, desde luego, basar las campañas de prevención en el conocimiento científico más avanzado.

Los métodos y procedimientos de investigación deben actualizarse incesantemente, siendo conveniente incorporar la tecnología necesaria que eleve la efectividad en las investigaciones y la lucha contra el narcotráfico.

Formación y profesionalización de recursos humanos.

La capacidad del personal responsable de la aplicación del programa es un factor fundamental.

La formación de recursos humanos especializados constituye una tarea insoslayable del sector salud y de las corporaciones de policías específicas, así como del ministerio público y de los funcionarios judiciales. No se pretende una simple depuración, sino que se busca el

establecimiento de un sistema civil de carrera que reconozca capacidad y aptitudes, así como lealtades y logros.

Por ello se tiene como objetivo primordial contar con profesionales de la salud suficientemente capacitados y establecer un sistema permanente de desarrollo que permita la formación y estabilidad de personal calificado para prevenir, atender y rehabilitar a las víctimas del fenómeno de las drogas.

Conformar una corporación policial profesional, ética y ejemplar, es otra de las necesidades esenciales.

Información y documentación

Los sistemas de información previstos por el Programa Nacional, establecidos unos y proyectados otros, abarcan desde los niveles estratégicos, que pretenden encontrar las causas del problema de las drogas y sus efectos en términos políticos, económicos y sociales, hasta los niveles operativos que atienden individualmente al adicto o delincuente.

El sistema de información para el control de drogas es uno. Aunque se distinguen diversas áreas especializadas, el concepto de unidad se mantiene y parte del principio básico de integridad.

Durante 1991 se consolidó el Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD). A éste se agregará el Sistema Nacional de Información y Documentación sobre Drogas (SINID), el cual difundirá la información sobre los diversos aspectos del fenómeno y las acciones que llevan a cabo diferentes instituciones.

Existe, también, un Sistema Hemisférico de Información para el Control de Drogas (SHICOD) que integra la red de inteligencia que combate al narcotráfico a nivel continental. El gobierno de México ha promovido la conformación de esta red y se incorpora a ella mediante el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), del que ya se habló anteriormente y que, como se dijo, constituye una instancia intersecretarial, coordinada por la Procuraduría General de la República, responsable de concentrar y precisar toda la información relevante para planear la lucha contra el narcotráfico.

Comunicación Social

En esta área se pretende generar, en la comunidad nacional e internacional, a través de la comunicación objetiva de las tareas que realiza, una actitud de comprensión y simpatía hacia las acciones del gobierno mexicano en la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia.

Asimismo, se busca orientar las acciones de comunicación hacia la información de daños a la salud y adecuar las campañas respectivas a la realidad cotidiana, estimulando las labores de prevención entre las familias y el personal docente.

Concertación

La convicción de que la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia es una tarea común, propicia la necesidad de promover la coordinación de las dependencias federales y los gobiernos

estatales y municipales, según sus respectivas atribuciones funcionales y territoriales.

De igual forma, se plantea que la población participe en el control del delito con el propósito de generar, de manera conjunta, una mejor atención a la farmacodependencia y al narcotráfico, de acuerdo con los contenidos básicos de este programa.

Sin duda, es necesario promover y fortalecer la cooperación internacional para el control de drogas, conforme a los principios rectores de la política exterior de México.

Evaluación y control permanentes

Garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos y el ajuste de estrategias y acciones es elemento central en la aplicación de este programa.

La Procuraduría General de la República, en su carácter de coordinador general, debe determinar los mecanismos de evaluación y control que permitan conocer la dinámica del fenómeno, el desarrollo del programa y la operatividad de las estrategias, a fin de conformar, ratificar, ajustar o acentuar las acciones, tareas y labores de los participantes en este programa nacional.

5.8 COMPROMISOS SECTORIALES

Para cumplir eficiente y coordinadamente los lineamientos y acciones de este Programa Nacional, las dependencias Federales tendrán que establecer compromisos, los cuales se enlistan a continuación:

Secretaría de Gobernación

Implantar programas de orientación y capacitación para recibir los flujos migratorios. Modernizar los sistemas de información de servicios migratorios y fortalecer las actividades de supervisión e inspección. Asimismo, acelerará trámites de liberación anticipada de sentenciados con mínima peligrosidad; vigilará e implementará programas para la erradicación del consumo de drogas dentro de los reclusorios; ampliará y construirá reclusorios de alta seguridad, y fortalecerá los sistemas de prevención y rehabilitación social.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Promoverá y asegurará la formulación y aplicación de las políticas en materia de control de drogas y presentará en el exterior las estrategias aprobadas contra la drogadicción y el narcotráfico; fortalecerá la representación nacional en los foros y comités internacionales en contra de las drogas, y vigilará la ejecución de los acuerdos bilaterales y multilaterales relativos a la materia.

Secretaría de la Defensa Nacional

Desarrollará un programa de inteligencia, en coordinación con la Procuraduría General de la República, para la identificación de zonas y puntos de producción de estupefacientes; incrementará el programa de erradicación de plantíos por zonas militares y entidades federativas; fortalecerá el sistema de vigilancia y control del espacio aéreo y las acciones de localización, ocupación y distribución de pistas de aterrizaje clandestinas, e intensificará el control sobre las armas de fuego, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Secretaría de Marina

Incorporará los esfuerzos de la Armada de México al sistema integral de interceptación, patrullando las aguas territoriales con especial atención en el Caribe mexicano y la costa del Pacífico; intensificará el entrenamiento y la capacitación del personal naval y estudiará la posibilidad de instalar modernos sistemas de vigilancia para barcos sospechosos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Establecerá mecanismos de inspección en los recintos aduanales, para fortalecer los sistemas de detección de cargamentos de droga; desarrollará, en coordinación con la Procuraduría General de la República, un programa de actualización del marco jurídico de los delitos relacionados con el lavado de dinero; coadyuvará con la autoridad competente en las investigaciones sobre lavado de dinero relacionado con el narcotráfico, con especial énfasis en los sectores

productivos y zonas geográficas identificadas como de alto riesgo, y participarán en el intercambio de información con el Centro de Planeación para el Control de Drogas.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

Proporcionará a la Procuraduría General de la República información íntegra sobre condiciones, recursos y vías de acceso que puedan favorecer cultivos ilícitos; implantará programas de desarrollo agropecuario y forestal que eleven el bienestar de los campesinos e impidan plantíos de drogas, con la ayuda de los distritos de desarrollo rural.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Fortalecerá la vigilancia del espacio aéreo mexicano, así como de los puertos marítimos, carreteras, vías férreas y puestos terrestres, para impedir el tráfico de drogas y estupefacientes, mediante múltiples y precisas acciones y tareas.

Secretaría de Educación Pública

Diseñará un programa cuyo objetivo será la prevención y el control de los fármacodependientes en los distintos niveles educativos, y capacitará al magisterio para prevenir el uso de drogas entre los educandos; reproducirá y difundirá en toda la República materiales didácticos para impedir el uso indebido de drogas.

Secretaría de Salud

Mantendrá un complejo y vasto programa para educar a las comunidades y a las familias en los riesgos del uso de las drogas y formar un frente común contra el delito; de igual manera, mantendrá un programa de rehabilitación de los adictos y actualizará el diagnóstico de consumo de drogas por grupos de población, entidades, regiones y tipos de estupefacientes.

Procuraduría General de la República

Consolidará el Centro de Planeación para el Control de Drogas; establecerá el Sistema Integral de Intercepción Aérea y extenderá dicho programa al medio marítimo y al terrestre; aumentará la eficiencia de los recursos desplegados contra la producción de estupefacientes y fortalecerá el sistema de detección, verificación y persecución de operaciones relacionadas con el lavado de dinero; promoverá la profesionalización de recursos humanos y establecerá el servicio civil de carrera en el Ministerio Público Federal y la Policía Judicial Federal, así como analizará y promoverá, en su caso, las reformas y adecuaciones legales necesarias para impedir y sancionar los delitos relativos a las drogas.

5.9 COORDINACION Y CONCERTACION CON LOS ESTADOS

El control de las drogas requiere de la participación comprometida y decidida de las autoridades estatales y municipales, dentro del respeto irrestricto a las condiciones de soberanía y autonomía que les corresponden, en el marco del pacto federal, haciendo posible el desarrollo de acciones, bajo un principio de equilibrio y corresponsabilidad de todos los sectores de la población, en la atención de este fenómeno.

Por ello, en el diseño del programa, se reconoce que los estados y municipios, siendo las autoridades más directamente vinculadas con la población, constituyen necesariamente los pilares fundamentales para la construcción de una estrategia de control al consumo y tráfico de drogas.

Su participación es garantía de integralidad y amplia cobertura, representando una fuerza multiplicadora que hace posible tutelar, de la mejor manera, la seguridad de la sociedad en su conjunto.

Participación Social

La complejidad de la atención de la fármacodependencia y los delitos contra la salud, requiere de la concurrencia consciente y responsable de toda la población, aprovechando su alta capacidad de organización y responsabilidad, así como su amplia vocación de solidaridad social.

De acuerdo con ello, sociedad y gobierno, de manera permanente, realizarán acciones que permitan impulsar eficazmente tanto medidas

preventivas al consumo indebido de drogas como de resguardo ante la comisión de delitos asociados a éstas.

El problema de las drogas tiene un carácter eminentemente social, por lo cual los diversos grupos comunitarios organizados que existen en el país constituyen elementos catalizadores en los rubros de prevención y reinserción productiva de los adictos a la sociedad, a partir del desarrollo de acciones colectivas de educación, concientización e información dirigidas a los diferentes grupos y estratos sociales.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

La envergadura y gravedad del desafío representado por la adicción y el tráfico, y la combinación de éxitos y fracasos en el balance de la llamada Guerra de las Drogas no excluyen, sino que refuerzan, la necesidad de diseñar y aplicar una política alternativa. Aunque la cuestión excede los límites de este trabajo, se sugieren algunas conclusiones generales.

A partir de un enfoque totalizador, concreto y dinámico, se requiere integrar aspectos y niveles independientes. Adicción y tráfico tienen su realidad, su especificidad, su lógica y dinámica inherentes. Ellas se dan, sin embargo, dentro de un contexto -socioeconómico, cultural, ideológico, político, jurídico e institucional-, al mismo tiempo nacional e internacional. Es indispensable considerar simultáneamente lo específico del tráfico y la adicción, y su contexto; lo nacional y lo internacional; los efectos, síntomas y causas; lo estructural y lo coyuntural; la oferta y la demanda; la represión, la prevención y la rehabilitación. Análisis, diagnósticos, alternativas, deben tomar en cuenta tres ámbitos o niveles de estos problemas: el que incluye a los gobiernos latinoamericanos, el de la cooperación internacional y el que se refiere a los programas contra el narcotráfico emprendidos por gobiernos de países desarrollados.

Una estrategia y política alternativas para los gobiernos latinoamericanos afectados de una o varias maneras por el tráfico, debe combinar la prevención y la rehabilitación con la represión. Prevención

y rehabilitación implican no sólo las causas y efectos del consumo en sí mismo. Requieren también acciones para la creación de alternativas económicas y sociales para los grupos que se involucran en el tráfico y dependen de él para su existencia y mejoramiento; y para la reducción o supresión de los rasgos y efectos marginalizantes o destructivos de actores y tejidos sociales que traen aparejados algunas variedades de crecimiento. Los mecanismos e instrumentos de represión del tráfico, deben tener como correlato el refuerzo de las garantías de respeto a los derechos humanos, en los procesos de investigación y represión, y la revisión diferenciadora y gradualizante de los tipos de delito, la penalización y las sanciones.

La naturaleza internacional o transnacional del narcotráfico, y la comunidad de intereses, peligros y daños para los países involucrados, requieren cada vez más de la cooperación internacional, a nivel bilateral, regional, multilateral y mundial. Es indispensable, a este respecto, una precisa delimitación de las bases, formas y alcances de las acciones comunes que garantice el respeto a la soberanía de los Estados participantes.

Estados Unidos, Europa, Japón, y los demás países desarrollados, deben asumir su responsabilidad como causa principal y dinamó del narcotráfico latinoamericano y mundial, en su carácter de principales demandantes y consumidores de drogas, y de proveedores de insumos. Además de ser los beneficiarios de grandes transacciones comerciales y financieras con los traficantes. La acción de los gobiernos de los países desarrollados debe apuntar ante todo las formas domésticas de producción, distribución y consumo y a la prevención y rehabilitación

tanto como a la represión. La lucha debe abarcar asimismo a las criminalidades conexas, y a los instrumentos y mecanismos de complicidad con los narcotraficantes latinoamericanos. Ello implica, para Estados Unidos y otros países desarrollados, el compromiso de una aplicación efectiva de la ley hacia adentro y del cumplimiento de los acuerdos de cooperación internacional. Aquéllos deben dar a los países latinoamericanos que la requieran, la más amplia ayuda financiera y técnica para reforzar su capacidad de prevención, tratamiento y rehabilitación, y de represión. Ello requiere, por una parte, el respeto a la soberanía de los Estados latinoamericanos; y el abandono de imposiciones y presiones sobre éstos para lograr su aquiescencia a las prioridades y directivas externas; se debe asimismo descartar toda idea o proyecto de intervención policial o militar directa de fuerzas extranjeras del mundo desarrollado en países de la región. Por otra parte, la ayuda debe ir más allá de las formas inmediatas y primordialmente represivas de la lucha contra la adicción y el tráfico, y contribuir a la superación de las situaciones de atraso, regresión y miseria que son raíces estructurales de la una y del otro.

BIBLIOGRAFIA

Aspen Institute

Las Américas en 1989: Consenso para la acción.

Informe del diálogo Inter - Americano, Washington D.C., 1989.

Boorstin J. Daniel

The American, The Democratic Experience, Crime as a Service Institution.

New York, Vintage Book, 1974.

Camacho Guizado Alvaro

Colombia: Violencia y Narcocultura, en Comisión Andina de Juristas.

Lima, 1989.

Castillo Fabio

Los Jinetes de la Cocaína.

Bogotá, Editorial Documentos Periodísticos,

590 reimpresión, 1988.

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C. La Economía Subterránea de México.

Ed. Diana, México, 1990.

Eddy Paul

The Cocaine Wars and King of Cocaine.

Bogotá, 1988.

Escohotado Antonio

Historia de las Drogas.

Alianza Editorial, Madrid, 1989.

García Antonio

¿A dónde va Colombia?

Tiempo Americano Editores, Bogotá, 1981.

González Guadalupe y Martha Tienda

México y Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico.

Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Hardinghaus N. H.

Droga y Crecimiento Económico: El Narcotráfico en las Cuentas Nacionales.

Nueva Sociedad, Caracas, 1989.

Hobsbawm Eric

The Age of Revolution 1789 - 1898.

Mentor Books, New York, 1962.

Hobsbawm Eric .

The Age of Empire 1875 - 1914.

Pantheon Books, New York, 1987.

Kaplan Marcos

Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico.

Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2a ed., 1991.

Kaplan Marcos

El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico

Edit. Pérez Porrúa / INACIPE, México, 1990.

Kaplan Marcos

La Crisis del Estado Latinoamericano.

Revista de Ciencias Sociales, No. 101, Madrid, 1991.

Kaplan Marcos

Estado y Sociedad

Ediciones Pérez Porrúa / INACIPE, México, 1991.

Kaplan Marcos

Modelos Mundiales y Participación Social.

Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

Musto David

The American Disease - Origins of Narcotic Control.

Expanded edition, New York University, 1987.

Pavarini Massimo

Control y Dominación Teorías Criminológicas Burguesas y Proyecto
Hegemónico.

Siglo XXI Editores, 2a edición, México, 1988.

Simonetti José María

Del Delito de Cuello Blanco a la Economía Criminal.

INACIPE, México, 1990.

UNESCO

Diccionario de Ciencias Sociales.

Editorial Planeta de Agostini, Barcelona, 1987.

Ziegler Jean

Suiza lava más Blanco.

Editorial Diana, México, 1990.

**BIBLIOGRAFIA DEL MARCO LEGAL
BASES DEL PROGRAMA ESPECIAL**

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Artículos 3º, 4º, 21, 73, fracción XVI, 76, fracción IV, 89, fracciones I, II, VII, X, XIII y XIV, y 102.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL:

Artículos 1º, 4º, 6º, 7º, 27, fracciones VII, XXV y XXVI, 28, fracciones I, III y XI, 29, fracciones XVI, XVII y XIX, 30, fracciones IV y VII, 31, fracción V, 35, fracción I, 36, fracciones IV, V, IX, X y XIX, 38, fracciones I, VI y XXX, 39, fracciones I, II, V, VI, VII, IX, X, XI, XV, XVI, XX, XXI y XXII, y 41, fracción I.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA:

Artículos 1º, 2º, 7º, 8º, 9º, 12, 14, 18, 21, 22 y 23.

LEY GENERAL DE SALUD:

Artículos 1º, 2º, 3º, fracciones XXI y XXII, 5º, 9º, 13, Apartado A), fracción II, 14, 15, 17, fracción I, 18, 56, 112, fracción III, 184 bis, 191, 192, 193, 194, fracción III, 194 bis, 197, 198, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 254 bis, 255, 256, 283, 289, 290, 291, 292, 293, 294 y 467.

**CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA
DE FUERO COMUN, Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA
DE FUERO FEDERAL:**

Artículos 1º, 24, inciso 3) y 8), 40, 67, 69, 84, 85, 90, fracción II, inciso D), 171, fracción II, 172 bis, 193, 194, 195, 196, 197, 198 y 199.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION:

Artículo 115 bis.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA:

Artículos 1º, 85, fracciones III y VI, y 87.

LEY DE SANIDAD FITOPECUARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Artículos 39 y 40.

LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL:

Artículos 1º, 3º, 4º, fracción III, 5º, 6º, 7º, y 8º.

**REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL
DE LA REPUBLICA:**

Artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º, fracción XV, 14, 15, 19, 23, 24, 26, 28, 31, 32 y 36.

**REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA
DE CONTROL SANITARIO DE ACTIVIDADES, ESTABLECIMIENTOS,
PRODUCTOS Y SERVICIOS:**

Artículos 1º, 2º, fracciones I, incisos D) y E), y III, inciso R); 4º, 6º, 7º y del 1151 al 1213.

**REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA
DE CONTROL SANITARIO DE LA PUBLICIDAD:**

Artículos 1º, 2º, 4º, 42, apartado A), 43, 48, 52, 53 y 54.

REGLAMENTO INTERIOR DEL CONSEJO DE SALUBRIDAD GENERAL:

Artículos 1º y 7º, fracciones II y IX.

**REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO
DEL CONSEJO NACIONAL CONTRA LAS ADICCIONES:**

Artículos 1º, 2º, 3º, 9º y 10.

**ACUERDOS, CIRCULARES E INSTRUCTIVOS DEL C. PROCURADOR GENERAL
DE LA REPUBLICA:**

ACUERDO A/021/91, por el que se crean seis fiscalías especializadas del Ministerio Público Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 1991.

ACUERDO A/024/91, por el que se adscriben orgánicamente las Unidades Administrativas de la Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de julio de 1991.

ACUERDO A/025/91, por el que se ordena la implementación del Convenio de Coordinación celebrado con el Instituto Nacional Indigenista, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 1991.

ACUERDO A/026/91, por el que se crean seis fiscalías especializadas del Ministerio Público Federal y una Coordinación de Procesos Relevantes, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de julio de 1991.

ACUERDO A/041/91, por el que se establecen los criterios y normas a que se sujetará el aseguramiento de bienes relacionados en la comisión de ilícitos de orden federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de octubre de 1991.

ACUERDO A/050/91, por el que se instruye a los agentes del Ministerio Público Federal en relación a su proceder y a la atención que deben brindar a los adictos o habituales de estupefacientes o psicotrópicos y frente a conductas con poca peligrosidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1991.

CIRCULAR C/005/91, por la que se ordena la práctica de exámenes médicos y de laboratorio, para conservar el buen estado mental, ausencia a la adicción de sustancias tóxicas, psicotrópicas o estupefacientes y la capacidad en el manejo de las armas, de los servidores públicos de la Institución que se especifican, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de diciembre de 1991.

CIRCULAR C/007/91, por la que se instruye a los servidores públicos que se indican en relación al Convenio de Concertación celebrado por esta Institución con Afianzadora Insurgentes, S.A., Seguros La República,

S.A., Seguros América, S.A., Aseguradora Cuauhtémoc, S.A., Seguros Azteca, S.A., Aseguradora Mexicana, S.A., y la Peninsular Compañía Nacional de Seguros, S.A., publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de diciembre de 1991.

INSTRUCTIVO I/001/91, por el que se determina el actuar de los servidores públicos de la Institución en materia de recepción y devolución de bienes asegurados, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de octubre de 1991.

NORMA TECNICA NUMERO 198 PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS DE ATENCION MEDICA A FARMACODEPENDIENTES, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 21 DE AGOSTO DE 1987.

BASES DE COLABORACION (B/017/91) QUE CELEBRAN LA SECRETARIA DE SALUD Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, PARA LA ATENCION Y TRATAMIENTO QUE DEBEN DARSE A LOS SUJETOS ADICTOS O HABITUALES A ESTUPEFACIENTES Y SUBSTANCIAS PSICOTROPICAS, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1991.