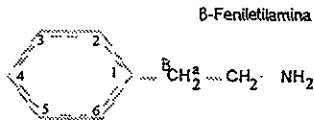




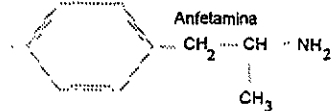
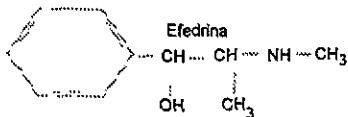
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



**ANÁLISIS DE LA REGLAMENTACIÓN PARA EVITAR EL DESVÍO
DE PRECURSORES QUÍMICOS EN MÉXICO: 1988-1997**

TESINA PARA SUSTENTAR EL TÍTULO DE LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA
LILIA MARTÍNEZ MARTÍNEZ

Asesora: Ma. Socorro Ornelas Pifia



280447

MEXICO, 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A todo el grupo de la 12ª. *Generación del Programa de Titulación por tesina*, por el respeto, paciencia y crítica constructiva que a lo largo del curso motivaron a cada uno de los integrantes a continuar pese a todo; a la Universidad Nacional Autónoma de México que a través de espacios como esos nos brinda la oportunidad de concluir un proyecto que por múltiples razones había permanecido trunco.

De manera muy especial a la Lic. Socorro Omelas Piña y a la Lic. Martha Lucía Moreno, por su invaluable labor de asesoría durante el desarrollo del trabajo, así como al Dr. Joel Pérez Hernández, por su dedicación y profesionalismo para leer el documento y hacer importantes aportaciones y comentarios.

Finalmente, debo mencionar que este trabajo no habría sido posible sin la valiosa colaboración y generosidad de todos aquellos que desde diversos ámbitos y en diferentes momentos, apoyaron el proyecto y me conminaron a seguir adelante. Cualquier omisión, error o incoherencia en el documento, es de mi absoluta responsabilidad.

A mi padre, quien con la destrucción de su vida
logró mostrarme la plenitud que podía tener la mía.
Para Joel, Alheida y Hermes:
Por quienes la vida vale la pena día tras día.

Quando las empresas se vuelven virtuales,
la cibereconomía se caracteriza
por la globalización y la integración mundial,
así como por una desreglamentación creciente.

Ikram Antaki

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	iv
I. CONTEXTO EN QUE SE GENERA LA REGLAMENTACIÓN PARA EVITAR EL DESVÍO DE PRECURSORES QUÍMICOS	1
Antecedentes Históricos	1
1.1 Conceptos Generales	1
1.2 Ámbito Internacional	4
1.3 Ámbito Nacional	9
II. RELACIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES CON LA REGLAMENTACIÓN NACIONAL	17
2.1 Documentos Internacionales	18
> Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988	
> Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos de 1990	
2.2 Documentos Nacionales	30
> Código Penal Mexicano	
> Ley General de Salud	
> Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para Elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos	
III. EFECTOS SOCIALES DE LA REGLAMENTACIÓN PARA EVITAR EL DESVÍO DE PRECURSORES QUÍMICOS EN MÉXICO	34
3.1 Efectos Económicos	35
3.2 Efectos Políticos	41
3.3 Efectos Sociales	46
CONCLUSIONES	53
FUENTES DE INFORMACION	58
ANEXOS	

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, es común escuchar referencias acerca del narcotráfico tanto en los medios de comunicación electrónicos y escritos, como en declaraciones de funcionarios de diversas instituciones públicas. De esta manera, el término se ha incorporado al vocabulario cotidiano de nuestra sociedad.

Como actividad ilícita, el narcotráfico se manifiesta de diversas formas y afecta importantes espacios de la estructura social, vinculándose en la mayoría de los casos con hechos violentos que generan desequilibrios en el funcionamiento de tal estructura.

Para traficar drogas se requiere contar con ellas, de modo que previo al tráfico, se desarrolla gran parte del proceso a través del cual los individuos dedicados a negociar con estos productos, los obtienen y pueden ofertarlos.

Debido a las características que en la actualidad asume el comercio de mercancías en el mundo, el tráfico de drogas se rige por las leyes del mercado en cuanto a los mecanismos para su distribución, precios y diversificación del producto ofrecido al consumidor pero sobre todo por el marco legal en el cual se ha tipificado el comercio clandestino de algunas sustancias¹, estableciéndose una dinámica entre oferta y demanda, que se sustenta precisamente en el claudestinataje.

La situación actual del narcotráfico, muestra que ha sido de tal magnitud el mercado para colocar las drogas, que quienes dirigen este negocio han incorporado tecnología de punta ampliando la diversidad de *productos*.

En esta coyuntura surgen las drogas sintéticas, químicas o de diseño, para cuya fabricación los traficantes necesitan los insumos denominados precursores químicos, es decir, sustancias cuya estructura molecular es modificada para producir droga en un laboratorio clandestino, incrementando la dificultad que representa el problema en cuanto a su control por parte de los gobiernos de cada país, así como sus efectos para la sociedad en su conjunto.

¹ En el capítulo 2 se incorporan las listas de sustancias controladas, de acuerdo a los convenios internacionales establecidos, en ellas se observa invariablemente incremento en el número de sustancias sujetas a fiscalización internacional.

El interés por estudiar el tema, deriva del contacto que en la materia he tenido oportunidad de desarrollar, así como de la importancia que paulatinamente adquiere el problema del desvío de precursores químicos el cual ya ha ocupado espacios en los medios de comunicación en los que se hace referencia al desarrollo de iniciativas de ley y modificaciones reglamentarias orientadas a normar el flujo de tales sustancias.

El enfoque a través del cual se aborda el desvío de precursores químicos parte de la convicción de que se trata básicamente de un problema de salud pública, en tanto que se vislumbran importantes incrementos en los índices de consumo de drogas sintéticas en nuestro país y en el resto del mundo, los resultados dependen de lo acertadas que sean en el mediano y corto plazo las estrategias para combatir el desvío.

Estas estrategias incluyen, entre otras, la tipificación del desvío como un delito grave dadas las implicaciones que conlleva para la sociedad; establecimiento de medidas para el control y fiscalización en el transporte y comercialización tanto de precursores como de químicos esenciales; diseño y operación de sistemas computarizados y bases de datos para favorecer la detección e intercepción de cargas ilícitas; coordinación de acciones entre las instituciones con atribución en la materia, etc.

El incremento paulatino en el consumo de drogas sintéticas y en el número de laboratorios clandestinos desmantelados por las autoridades, figuran como elementos determinantes para despertar el interés sociológico por estudiar el tema a través del análisis de la reglamentación, cuyo propósito es evitar el desvío de precursores químicos para fabricar drogas sintéticas. A través del documento se revisan las circunstancias históricas que en el ámbito nacional e internacional, anteceden a la elaboración de instrumentos para tal fin.

De esta forma, el primer capítulo tiene el propósito de familiarizar al lector con los acontecimientos que anteceden a la reglamentación. Para evitar confusiones en cuanto al manejo de los conceptos, el trabajo incorpora un apartado en el que se expone, a manera de glosario, la definición correspondiente de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud y la bibliografía consultada en la materia.

Con el propósito de contextualizar y establecer con claridad hasta qué punto el tema es de manifestaciones crecientes en los últimos años, en el documento se hace un recorrido histórico

bibliográfico para identificar cómo ha evolucionado el problema del desvío de precursores químicos y se ha ampliado el espectro de posibilidades para la elección de drogas por parte de los consumidores, dificultando cada vez más su prevención y control.

Destaca lo relacionado con el papel que juegan los organismos internacionales en lo relativo a la integración de instrumentos para reglamentar el flujo de precursores químicos a través de los mercados internacionales y evitar su desvío, para lo cual se hace un análisis de la forma en que se manifiesta la correlación de fuerzas entre los países que participan en tales organismos para la definición de reglas y el establecimiento de procedimientos.

A continuación se identifica la relación entre los compromisos internacionales contraídos por nuestro país en materia de combate al narcotráfico y las modificaciones a nuestras leyes y reglamentos, orientadas a regular el tráfico de precursores químicos, para lo cual se efectuó una revisión de los documentos más relevantes en la materia, como son: la *Ley General de Salud*, el *Código Penal* y la *Ley Federal para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos* y los correspondientes documentos internacionales.

También se menciona la relación entre las acciones del gobierno mexicano para controlar el problema del desvío de precursores químicos, respecto de las directrices emanadas de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), en el contexto de la relación bilateral con los Estados Unidos de América.

En el tercer capítulo, destaca el impacto que genera el problema en diversos ámbitos, incorporando como elementos esenciales de la manifestación social del fenómeno en estudio, los efectos económicos, políticos e ideológicos.

Derivado del análisis de los dos primeros capítulos, en esta parte del documento se muestra como las autoridades encargadas de combatir el narcotráfico mezclan, en un mismo discurso gubernamental, lo relativo al fenómeno de las adicciones, el cual representa fundamentalmente un problema de salud pública y, la incorporación de población urbana² a la producción y tráfico de drogas sintéticas.

² Para el desvío de precursores químicos, así como para la elaboración y distribución de drogas sintéticas, los traficantes salen del espacio rural y ahora reclutan a sus miembros en zonas urbanas y marginadas de nuestra sociedad.

Asimismo, se refieren de manera indiscriminada y a veces indistinta al lavado de activos y el tráfico de armas, asuntos ambos que por los ámbitos que refieren, impactan de forma importante la economía y la seguridad pública en nuestro país, representando de manera latente, la posibilidad de serios desequilibrios financieros y alteración de la denominada paz social.

Es conveniente señalar la dificultad que para la realización de este trabajo representó, la carencia de bibliografía especializada en el desvío de precursores químicos para producir droga sintética. Debido a lo cual, fue necesario revisar de manera directa, fuentes periodísticas y documentos como el *Código Penal Federal*, la *Ley General de Salud*, la *Ley Federal para el Control de Precursores, Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos*, así como convenciones y acuerdos internacionales en la materia.

Debido a la estrecha vinculación que se registra en términos prácticos entre el desvío de precursores químicos para elaborar drogas sintéticas y el consumo de drogas en general, así como a las limitaciones bibliográficas, a lo largo del documento es frecuente hacer referencia a drogas en general tanto al hablar de consumo como de tráfico.

Conviene aclarar, que en cuanto a los datos estadísticos que incorpora el documento en lo relativo a consumo de drogas, los datos consolidados por las autoridades sanitarias se refieren a marihuana, cocaína, heroína, inhalables y alucinógenos, además del rubro denominado *cualquier droga* cuyos datos de acuerdo a la *Encuesta Nacional de Adicciones 1998* muestran importantes incrementos.

Después de la búsqueda de indicadores estadísticos que adicionaran solidez al documento, tal es el caso del total de importaciones y exportaciones de precursores químicos, así como cantidades empleadas de tales sustancias por parte de la industria lícita en nuestro país, sólo fue posible localizar información agrupada de acuerdo a actividades y productos. **(Ver anexo I)**

Por último, este trabajo pretende mostrar una alternativa para la investigación sociológica en torno de una interesante y poco explorada modalidad del narcotráfico que favorecida por el proceso de globalización del comercio mundial, ha sido utilizada por los traficantes de drogas.

Para la fabricación de drogas sintéticas, hasta el momento son indispensables los precursores, sin ellos resulta imposible producir y comercializar droga sintética. Sin embargo, la

reglamentación para evitar el devío de precursores se ha convertido hasta ahora, en un proceso espiral, donde la lista de sustancias fiscalizadas aumenta y tiende a complicar el desarrollo de actividades lícitas y la generación de empleos.

Para dimensionar la magnitud que representan en términos económicos, los recursos obtenidos por los traficantes tanto de precursores y químicos esenciales, como de drogas sintéticas vale la pena observar el cuadro insertado como anexo, en el que se hace referencia al tipo de droga producida y a la cantidad estimada de dosis que a partir de un kilogramo o litro de precursor se obtienen, observando que la pérdida en caso de registrarse ésta, resulta mínima comparada con las utilidades obtenidas en el mercado negro.³ **(Ver Anexo II)**

³ El precio de un gramo de metanfetamina en EUA fluctúa entre 50 y 150 dólares, mientras que en México, (Tijuana) donde el consumo de esta droga no se ha extendido según la SSA, un gramo de la droga sintética conocida como cristal, se vende en 350 pesos. México y Estados Unidos ante el problema de las drogas. Estudio-Diagnóstico Conjunto. SRE/México 1997, pp. 67 y 109.

I. CONTEXTO EN QUE SE GENERA LA REGLAMENTACIÓN PARA EVITAR EL DESVÍO DE PRECURSORES QUÍMICOS

Antecedentes Históricos

El problema que representa el desvío de sustancias químicas del mercado legal, por parte de las organizaciones que trafican drogas ilícitas, atañe tanto a las naciones que carecen de reglamentación en la materia, como a aquellas que cuentan con dicha reglamentación, pero requieren ampliar o modificar ésta a efecto de evitar los llamados vacíos legales que son utilizados como subterfugios para evadir la acción de la justicia.

La dinámica adoptada por el tráfico de drogas, cuyas actividades se diversifican cada vez más aprovechando las posibilidades brindadas por la apertura mundial de los mercados, ha creado la necesidad de que la comunidad internacional aborde el problema del desvío de sustancias químicas, utilizadas para fabricar las llamadas *drogas de diseño* o *drogas sintéticas* como una de sus prioridades, creando instancias específicas para tal fin. Es el caso de la Comisión de Estupefacientes de la ONU y de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) como órgano auxiliar de la misma.

La información contenida en este apartado tiene la finalidad de familiarizar al lector con los acontecimientos que anteceden a la reglamentación que en la actualidad existe, en lo relacionado con el desvío de precursores químicos, así como contextualizar el desarrollo del fenómeno a efecto de inferir el impacto social del mismo en nuestro país.

1.1 Conceptos Generales

Debido a la complejidad que presenta el tráfico de drogas en la actualidad y a la diversidad de conceptos empleados a lo largo de este apartado, es importante hacer una breve descripción de los términos empleados, a efecto de evitar posibles confusiones y agregar claridad al presente trabajo.

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), droga es toda sustancia cuyo consumo repetido provoca en el hombre intoxicación y debido a la alteración de la conducta del sujeto, tiene repercusiones de índole social. El origen de la palabra es anglosajón *drug* significa seco, árido, los diccionarios la definen como el nombre genérico de ciertas sustancias minerales, vegetales o animales, empleadas en medicina, en la industria o en las bellas artes. Sustancia o preparado medicamentoso de efecto estimulante, depresor o narcótico.

Se denomina drogas de uso médico, a cualquier sustancia natural o elaborada que al penetrar en el organismo produce cambios físico-químicos y/o psicológicos. Cualquier sustancia que introducida al organismo vivo puede modificar una o más de sus funciones. Desde el punto de vista legal, en México todas las sustancias se denominan estupefacientes o sicotrópicos, en el Código Penal se sustituye la palabra *droga*, por estupefaciente y sicotrópico según sea el caso, ya que ambos términos tienen diferentes significados, determinados por el nivel y grado de afectación provocado en el sujeto al ingerir la sustancia.

Así tenemos, que los estupefacientes son sustancias narcóticas que provocan pérdida de la sensibilidad, por ejemplo: la marihuana, la morfina, la heroína, la cocaína, etc., las cuales producen reacción de estupefacción o estupor. El consumo de estupefacientes durante periodos prolongados produce dependencia física y psicológica. Esta definición se emplea tanto en el ámbito jurídico como en el farmacológico.

Los sicotrópicos, a diferencia de los estupefacientes -que insensibilizan a quien los ingiere-, provocan cambios en la psique deformándola. También producen dependencia física y psicológica. Dentro de esta categoría están los hongos alucinógenos, el LSD, la mescalina, las anfetaminas, etc. Los sicotrópicos también se conocen como neurotrópicos por los efectos provocados a nivel del Sistema Nervioso Central (SNC).

En cuanto a los fármacos, éstos son medicamentos, considerados dentro de la Ley General de Salud como estupefaciente o sicotrópico. De lo anterior se infiere, que droga y fármaco, pueden considerarse sinónimos y sólo los distingue el ámbito de aplicación del término, sea éste el médico o el legal.

Respecto del grupo de los narcóticos, lo constituyen las sustancias que actúan sobre el SNC, los cuales alivian el dolor e inducen al sueño. Entre los narcóticos u opiáceos se incluyen el opio y sus componentes activos, tales como la morfina, la heroína y la codeína. También se incluyen en este grupo una cantidad de sustancias sintéticas con efectos morfínicos, tales como la petidina, la metadona y la normetadona.

En términos generales, el abuso de los fármacos los convierte en sustancias adictivas. El abuso se presenta en el momento en que se consume una droga de manera persistente y fuera de prescripción médica. La adicción, resultado del consumo indiscriminado de fármacos es definida por la OMS como un estado de intoxicación periódica o crónica, provocada por el consumo repetido de una droga.

En lo relativo a los precursores químicos, éstos constituyen las moléculas fundamentales en la síntesis de los narcóticos que se trafican en el mercado negro, razón por la cual son indispensables para procesar los productos finales; siendo posible prescindir de los químicos esenciales,⁴ pero no de los precursores químicos.

Los precursores poseen estructuras químicas cercanas a las estructuras moleculares de las sustancias psicotrópicas o se integran a la molécula final de dichas sustancias. Por lo anterior, su destino final es la producción de fármacos, lícitos o no, esto es, medicamento que administrado por un especialista libera al ser humano de la enfermedad o, en su defecto, droga sintética o de diseño, dispuesta para encontrar consumidores.

Tanto los precursores químicos como los químicos esenciales, comparten en común una característica: pueden ser empleados como insumos para producir bienes intermedios y de consumo, sin olvidar la amplia aplicación que tienen en medicina, pero también son sustancias potencialmente dañinas, cuando se destinan a formular drogas sintéticas.

Los precursores químicos empleados en México y que debido a su flujo en los mercados, pueden ser objeto de desvío para elaborar drogas sintéticas, son los siguientes:

- 1) **Ácido N-Acetiltranilico:** es utilizado en síntesis orgánicas y como antidepresor en la industria farmacéutica.
- 2) **Ácido Lisérgico:** es de uso restringido en la industria farmacéutica para producir LSD hipnótico, también con restricciones, se utiliza de manera experimental.
- 3) **Cianuro de Bencilo:** figura en la producción de fenil acetamida, una de las materias primas para elaborar penicilina g.; se emplea también en la producción de ácido fenil acético, el cual es muy utilizado en la industria de las fragancias y otras especialidades químicas.
- 4) **Efedrina:** se emplea en la industria farmacéutica como broncodilatador; es básico para la fabricación de metanfetamina, no se produce en México y Japón es el principal proveedor.
- 5) **Ergometrína:** se emplea para el tratamiento y control de las contracciones.

⁴ Los *químicos esenciales*, sin ser precursores químicos, sirven de intermediario indispensable para completar los procesos de síntesis química de los estupefacientes. Los químicos esenciales son productos industrializados y concebidos para múltiples usos y en una gran variedad de procesos.

- 6) **Ergotamina:** se utiliza en la industria farmacéutica para combatir la migraña.
- 7) **1 Fenil-2-propanona o fenilacetona:** se emplea como fijador en la industria de la perfumería, en la síntesis de efedrina y otros fármacos.
- 8) **Fenilpropanolamina:** tiene aplicaciones en la industria farmacéutica como broncodilatador y como supresor del apetito, su uso está restringido.
- 9) **Isosafrol:** se emplea en perfumería, en la síntesis del piperonal y en pequeñas cantidades sirve como saborizante.
- 10) **Safrol:** su principal uso es en perfumería como desnaturizador de grasas, en la industria del jabón y en la síntesis del piperonal.
- 11) **Piperonal:** se utiliza en perfumería, como saborizante de cereza y vainilla y en síntesis orgánicas.
- 12) **3.4 Metilendioxifenil 2 propanona:** se emplea en síntesis orgánicas.
- 13) **Seudoefedrina:** se usa como broncodilatador y descongestionante.

Se tiene conocimiento que de todos los precursores mencionados, en México sólo se fabrica la 1 fenil-2-propanona y el ácido acetiltranílico. Entre los países proveedores de precursores y químicos esenciales a México, figuran Alemania, EUA, Japón y Suiza.⁵

1.2 Ámbito Internacional

Durante el siglo XVIII, el uso indebido de estupefacientes y sicotrópicos no entrañaba aún un estigma social y los problemas que generaba tenían dimensiones que las sociedades podían resolver dentro de sus límites nacionales; el consumo de drogas se desarrollaba en comunidades pequeñas y en lugares geográficos y medios culturales específicos.

Con la expansión del comercio y las comunicaciones se inició el tráfico de estupefacientes a mayor escala, de manera que en el siglo XIX ya no era posible circunscribir el uso de una droga a

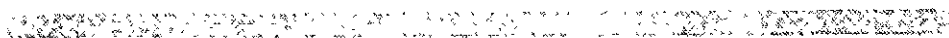
⁵ 7ª Reunión Internacional sobre el Tráfico de Sustancias Sicotrópicas, Precursores y Productos Químicos de Base. Puerto Vallarta, México, 24 al 26 de septiembre de 1997. Participación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

ningún lugar del mundo en particular. Al llegar el siglo XX se hizo necesario el establecimiento de medidas para limitar el paso de drogas de un país a otro.

En este contexto surge la organización y cooperación internacional en la lucha contra las drogas, la cual tiene su origen en el cumplimiento de pactos internacionales celebrados entre los países signatarios de los mismos. Tales pactos o convenios internacionales se iniciaron por medio de conferencias de las cuales la primera se efectuó en Shanghai, el año de 1909 a la cual asistieron representantes de EUA, China, Alemania, Gran Bretaña, Italia, Japón, los Países Bajos, Austria-Hungría, Persia, Portugal y Siam. En esta reunión se acordó restringir y controlar la fabricación, venta y distribución de opio y sus derivados, dentro de la jurisdicción territorial de cada una de las naciones mencionadas.

La segunda conferencia, celebrada en La Haya, en diciembre de 1911, en la cual estuvieron representadas las mismas naciones que en la Conferencia de Shanghai además de Francia, se llegó a conclusiones como las siguientes:

- Los *países asistentes* limitarían el número de ciudades, puertos y otras localidades por los cuales se permitía la exportación o importación de opio bruto; tales países tomarían medidas para impedir la exportación a los demás Estados, así como la limitación en la importación de la droga, procedente de éstos; los *países asistentes*, reglamentarían que cada paquete conteniendo opio en bruto destinado a la exportación, llevara una marca indicando su contenido.
- Las *potencias contratantes* tomarían medidas para la supresión gradual y eficaz de la fabricación del comercio interior y del uso del opio preparado, en los límites de las condiciones propias de cada país; prohibirían la importación y exportación del opio preparado; los *países no dispuestos* a prohibir de inmediato la exportación del opio preparado, restringirían el número de ciudades, puertos y otras localidades hacia los cuales podría exportarse, y prohibirían la exportación total a países, en los cuales su importación estuviera prohibida o pudiera prohibirse en el futuro.
- Los *países asistentes* dictarían leyes o reglamentos sobre farmacia con el propósito de procurar la fabricación, venta y empleo de morfina, cocaína y sus sales, únicamente para usos médicos; cooperarían entre sí para impedir que estas drogas se emplearan con fines diferentes a los mencionados y se esforzarían en controlar la fabricación, venta distribución y exportación de la morfina, cocaína y sus sales y en vigilar los locales en que se ejerciere esta industria o comercio.



En la primera Asamblea de la Sociedad de Naciones, celebrada en 1920 se creó un Comité Consultivo sobre el Tráfico del Opio y otras Drogas Nocivas y con auspicios de la misma, se formularon tres convenciones principales.

La Convención de 1925, designó una Comisión Central Permanente formada por expertos independientes que supervisara el sistema estadístico de fiscalización introducido. También estableció un sistema de certificados de importación y permisos de exportación para el comercio internacional de estupefacientes.

Durante la Convención de 1931, los trabajos se orientaron a limitar la fabricación mundial de estupefacientes a las cantidades necesarias para fines médicos y científicos, mediante un sistema obligatorio de previsiones. A través de esta Convención, se estableció un Órgano de Fiscalización de Estupefacientes que vigilaría el funcionamiento del sistema.

La Convención de 1936 para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas, representa un precedente como instancia que pide el establecimiento de penas severas para los traficantes de drogas ilícitas.

En 1946, las Naciones Unidas asumieron las funciones y responsabilidades de fiscalización de estupefacientes anteriormente ejercidas por la Sociedad de Naciones y uno de sus primeros instrumentos como órgano mundial en la materia, fue el Protocolo de 1946 que le transfirió legalmente dichas funciones.

Sin embargo, durante el periodo que siguió a 1912, el sistema de fiscalización de estupefacientes creció de manera desordenada, por lo que fue necesario modificar la última Convención al redactar la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, en la cual se plantean tres objetivos fundamentales: codificar todas las normas de tratados multilaterales en la materia; simplificar y modernizar el mecanismo de fiscalización creando la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y; hacer extensivos los sistemas de fiscalización existentes al cultivo de plantas que constituyen la materia prima de los estupefacientes naturales.

La Convención de 1961 conservó algunas disposiciones que aún funcionaban, las cuales se mantuvieron sin modificaciones, pero se amplió lo relativo a la fiscalización de la fabricación de estupefacientes, del comercio y distribución de sustancias y se incluyeron nuevas drogas sintéticas.

Hasta 1971, sólo estaban sujetos a fiscalización internacional los estupefacientes. Ante la preocupación por los efectos nocivos de las sustancias sicotrópicas, drogas de tipo anfetamínico,

sustancias hipnótico-sedantes y alucinógenos, todos artificiales y con características que alteran el comportamiento y el ánimo y crean dependencia física, en este año se aprueba el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, el cual sometió esas sustancias a la fiscalización del derecho internacional.

En virtud de este convenio entrado en vigor el 21 de febrero de 1976, se sometieron a fiscalización internacional alucinógenos como la dietilamida de ácido lisérgico (LSD) y la mescalina, estimulantes como las anfetaminas y sustancias hipnótico-sedantes como los barbitúricos. En atención al Convenio de 1971, y debido a la diversidad de sustancias sujetas a fiscalización, éstas se agruparon en cuatro listas separadas que a su vez fueron clasificadas de acuerdo con las diferencias entre sus propiedades toxicomaníacas y a la variabilidad de sus valores terapéuticos.

Por la naturaleza de las sustancias fiscalizadas, la Organización Mundial de la Salud (OMS), fue la encargada de determinar sobre bases médicas, la inclusión de nuevas sustancias ajustándose a los siguientes criterios generales:

- La sustancia debe tener la capacidad de producir dependencia, estimular o deprimir el sistema nervioso central provocando alucinaciones o perturbaciones de la función motora, el juicio, el comportamiento, la percepción o el estado anímico.
- Cuando el uso indebido de la sustancia, genere efectos nocivos similares a alguna de las sustancias incluidas en cualquiera de las listas.

A fines de los setenta, el aumento en el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, exigió ampliar el marco de atención al problema en el ámbito internacional por lo que la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, formuló en 1981 la Estrategia Internacional para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas y un programa básico de acción quinquenal (1982-1986) que incorporaba los aspectos de fiscalización, uso indebido, tráfico, tratamiento, rehabilitación y sustitución de cultivos.

A partir de ese momento, la consigna de todos los órganos de las Naciones Unidas encargados del problema, fue la adopción de fuertes medidas de fiscalización de drogas desde la perspectiva de un *plan básico* manteniendo el equilibrio entre la oferta y la demanda de drogas para fines legítimos.

Los objetivos de la Estrategia consisten en mejorar los sistemas de fiscalización de sustancias adictivas, lograr el equilibrio entre la oferta y demanda legítima de drogas, erradicación de la oferta ilícita, reducción del tráfico y de la demanda ilícitos y prevención del uso inapropiado de drogas, así como el tratamiento, rehabilitación y reintegración social de los toxicómanos.

Debido a que los informes de evaluación de resultados en la aplicación de la Estrategia mostraron "... un rápido aumento en el nivel de complejidad de la masiva red mundial de traficantes de drogas ilegales",⁶ en 1984 se aprobó la Declaración sobre la Lucha contra el Narcotráfico y el Uso Indebido de Drogas, en la cual se afirma que la producción ilegal de drogas obstaculiza el progreso económico y social, constituye una amenaza a la seguridad y el desarrollo de muchos países y pueblos y debe ser combatido por todos los medios a nivel nacional, regional e internacional.

Al reconocer las dimensiones del problema, la Asamblea General de la ONU convocó en 1987 a la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, siendo la primera reunión a nivel ministerial que abordó lo relativo al uso indebido y el tráfico ilícito de drogas. Con el título de Plan Amplio y Multidisciplinario se aprobaron directrices generales en cuatro ámbitos: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes, fortalecimiento y ampliación de medidas de fiscalización de la oferta de drogas, represión del tráfico ilícito y realización de mayores esfuerzos para tratar y rehabilitar a los farmacodependientes.

En 1988, las Naciones Unidas convocan a una Conferencia de Plenipotenciarios que culminó con la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, éste instrumento pactado y validado por la comunidad internacional es el que tiene vigencia hasta hoy.

Vale la pena abundar, en que la institucionalización de la *comunidad internacional* como figura determinante para brindar atención a los problemas que afectan a las sociedades del mundo, tiene importantes repercusiones en tanto que las directrices generales que emanan de la Asamblea General de la ONU, son asumidas por los miembros⁷ para su debido cumplimiento.

Por otro lado, se observa que de forma paulatina las tradicionales figuras de las relaciones internacionales, es decir los Estados-nacionales, son orientados para organizarse en torno a un nuevo actor denominado comunidad regional. En Europa, América, Rusia y el Pacífico, ya son

⁶ Organización de las Naciones Unidas. *Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas*. Nueva York, 1990, pág. 81.

⁷ Llámense Estados, en tanto sujetos del derecho internacional, Ver Scara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Ed Porrúa, México, 1986, pp. 137-155.

varias las constelaciones de países en los que el Estado nacional aparece subordinado a la comunidad regional. Tales constelaciones aparecen como gérmenes de una nueva cartografía geopolítica en la cual tienden a predominar los EUA, Alemania y Japón.⁸

De esta manera, el escenario internacional que sigue al fin de la Guerra Fría enfrenta a los Estados nacionales a procesos de integración económica y conformación de bloques, alianzas y coaliciones regionales estratégicas que representan una amenaza de desintegración potencial ante este nuevo orden mundial.

En tanto que el fenómeno relacionado con el tráfico de drogas y las medidas tomadas para la fiscalización de sustancias utilizadas para su procesamiento y fabricación era motivo de preocupación para la comunidad internacional, en México sucedían acontecimientos diversos, como la Revolución Mexicana de 1910, la consolidación del Estado nacional, la fundación del PNR, antecedente del PRI, el desarrollo del corporativismo y la institucionalización de la vida pública, en cuyo marco se ubica el surgimiento del Ejército Nacional Mexicano.

En materia de reglamentación para evitar el tráfico de estupefacientes, es en el primer tercio del siglo XX que el gobierno mexicano brinda atención en la materia a través de las acciones que a continuación se presentan.

1.3 Ámbito Nacional

La primera experiencia internacional de México, como signatario de instrumentos internacionales en materia de reglamentación del tráfico de estupefacientes, se registra en 1925, cuando nuestro país se adhiere a la llamada Convención Internacional del Opio de 1912. A partir de ese momento, México se incorpora a las convenciones derivadas de las conferencias internacionales.

En este sentido, para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en lo relativo al tráfico, uso y producción de estupefacientes, México incorporó en 1929 en el Código Penal medidas en la materia y a partir de este año, el Código Penal Mexicano prevé sanciones al delito contra la salud.

En 1931, se consideró necesario modificar las penas en el Código Penal, para quienes cometen este tipo de delitos y a partir de 1945 la Procuraduría ha venido dictando una serie de disposiciones para combatir y perseguir éstos. De manera paralela a la incorporación de sanciones

⁸ Octavio Ianni, *Seguridad Nacional y Contexto Internacional* en *El Cotidiano* N° 71, septiembre 1995, pág 95.

al delito contra la salud en materia penal, en México se empezó a legislar en materia sanitaria, la cual reserva el uso y despacho de enervantes a los profesionales vinculados con la salud.

De esta manera, el Código Sanitario vigente desde el periodo de Lázaro Cárdenas y hasta después de la Segunda Guerra Mundial, ya establece en su articulado (414 y 415), los casos en los cuales pueden prescribirse drogas enervantes a los pacientes; también se hace mención al uso de recetarios especiales que la SSA proporciona directamente a los galenos, previa verificación de la documentación que acredita al facultativo para ejercer.

Como complemento a las modificaciones del marco legal, se inició una campaña contra los traficantes de enervantes con la colaboración de la Policía Judicial Federal y en ciertos casos, de la Policía de Narcóticos, dependiente entonces del Departamento de Salubridad Pública.

La lucha contra el tráfico ilícito de enervantes ha sido una de las actividades en las que la Procuraduría General de la República -independientemente de los resultados ofrecidos a la sociedad-, invierte casi la totalidad del presupuesto que le es asignado. Responsabilizándose de coordinar los trabajos de las diversas instancias gubernamentales que tienen injerencia en el problema, esta dependencia ha recurrido desde entonces a la denominada *coordinación de acciones* con la Secretaría de Salud y la Secretaría de la Defensa Nacional, entre otras dependencias de la Administración Pública, así como con los gobernadores y demás autoridades de las entidades federativas.

Para combatir el tráfico de enervantes, durante el periodo cardenista se formó un Comité presidido por Salubridad e integrado por representantes de las autoridades encargadas de la persecución de estas actividades. Para tal fin, la Procuraduría designó a un delegado y propuso al Comité un *programa general de labores* dividido en cuatro rubros: generalidades, prevención, investigación y persecución.

Aquí es importante recordar los principios establecidos en las diversas *Conferencias Internacionales* anotados en el punto anterior, con respecto a la importación, exportación y posesión de drogas heroicas, ya que muchas de las normas implantadas en la legislación de los países que han perseguido y sancionado el comercio ilegal de drogas, inclusive México, están inspiradas en dichos principios.

Lo anterior adquiere relevancia si observamos, que debido a la ineficacia de las leyes dictadas de manera particular por diversos Estados, para evitar el tráfico ilícito de estupefacientes, se concibió la idea de realizar *Conferencias Internacionales*, con el propósito de lograr la unificación de las medidas defensivas tan imperiosamente reclamadas.

En 1946 se determinó, que el aspecto punitivo de la campaña contra el vicio de las drogas⁹ corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial de la Federación, para llegar por su conducto a la jurisdicción penal federal; en tanto que la colaboración en la campaña, auxilio y protección de las víctimas del vicio son responsabilidad de las autoridades sanitarias por una parte y en lo que corresponde a la protección de Agentes de la Policía dedicados a la persecución de los traficantes es responsabilidad de las autoridades militares y locales.

Ante esta situación, el Gobierno estimó indispensable introducir reformas en las leyes represivas, lo cual se tradujo en un discurso oficial que destaca la necesidad de constituir instrumentos legales más enérgicos y eficaces contra los productores, explotadores, traficantes e instigadores relacionados con los delitos contra la salud.

En este contexto, el Ejecutivo instruye acerca de la conveniencia de coordinar las actividades de la SSA y las de la PGR para realizar la *campaña contra la producción y tráfico ilícito de enervantes*. En virtud de esta disposición quedaron bajo el mando del Procurador General de la República los siguientes elementos: Policía de Narcóticos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; unidades del Ejército Nacional y de la Fuerza Aérea Mexicana; policías locales de los estados y policías judiciales, tanto de la Federación como del Distrito Federal.

A fines de los años cuarenta, el gobierno percibe que cuando se enfrenta a los delincuentes que trafican con drogas heroicas, no sólo defiende la salud y economía del país y los valores éticos, sino también cumple serios compromisos internacionales derivados de las diversas convenciones que sobre producción y comercio de enervantes se han realizado.

El Código Sanitario de 1950, contiene modificaciones relacionadas con los estupefacientes, en este documento se hace ya una clasificación de las sustancias catalogándolas como: estupefacientes, preparados de laboratorio y drogas sintéticas, se incluye también lo relacionado con permisos de importación de enervantes. A mediados de los cincuenta, el Código Sanitario incorpora el listado de estupefacientes aprobado por las Naciones Unidas.

En el período de Adolfo Ruíz Cortines, el gobierno de México en su campaña de lucha contra la producción y comercio ilícito de enervantes plantea suprimir los medios que permiten la realización de estas actividades. Sin embargo, a lo largo de muchos años, en México se han puesto en práctica diversos programas que comprenden desde la aplicación de reformas de la

⁹ La utilización reiterada del término *vicio de las drogas*, presupone la concepción del gobierno mexicano respecto del problema, enfocándolo como un asunto de salud pública. Esta concepción prevalece hasta fines de los cincuenta. Otro elemento que confirma el enfoque gubernamental mencionado, es el papel otorgado a la SSA y a la Policía Federal de Narcóticos como parte de la misma dependencia, en la definición y aplicación de las estrategias para combatir el

legislación penal en la cual se prohíbe el otorgamiento de la condena condicional, hasta llegar a delinear actividades de carácter preventivo, que sin menoscabo de la represión correspondiente pretenden erradicar las causas de los delitos contra la salud.

No sin altibajos, el gobierno logra pasar de una etapa en la que sólo se atendió la destrucción de los sembradíos de amapola en sus diversas variedades, así como de otras plantas que proporcionan la materia prima de algunos enervantes, hasta llegar un tanto obligado por presiones sociales al establecimiento de una labor coordinada de esfuerzos realizados en la materia, de modo que durante la campaña 1953-1954, bajo la dirección de la PGR se coordinaron acciones de las Secretarías de la Defensa Nacional (SDN); Salubridad y Asistencia Pública (SSA); Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) y Recursos Hidráulicos (SRH), así como los gobiernos del Estado de Sinaloa, Durango y Chihuahua.¹⁰

Asimismo, en el ámbito internacional el gobierno mexicano hace del conocimiento de la Comisión de Estupefacientes su convicción de que la lucha contra la producción y el tráfico de enervantes amerita enfrentarse desde dos puntos de vista: el preventivo y el represivo, ya que su mayor interés es *garantizar la salud humana*.

No obstante los resultados obtenidos hasta entonces, durante la campaña instrumentada entre 1954 y 1955 prevaleció el mismo propósito de años anteriores, con una fuerte inclinación hacia el ámbito represivo a efecto de lograr disminuir las áreas de cultivo, ponderando la acción penal ejercitada por el Ministerio Público de la Federación en contra de los individuos que se dedican, tanto al cultivo como al comercio ilícito de enervantes y en menor medida a la aplicación de estrategias preventivas orientadas a convencer a los campesinos de sustituir los cultivos ilícitos por otros.

El Código Sanitario de 1954 señala con precisión que *"... es materia de salubridad general del país, la campaña contra la producción, venta y consumo de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana..."*.¹¹ Aunado a esto, empieza a prevalecer en las esferas gubernamentales la convicción de considerar la incorporación formal de acciones de índole preventiva del fenómeno sobre todo en el campo.

problema.

¹⁰ En Sinaloa, la producción y tráfico de enervantes representa un problema desde mediados de los cuarenta; ver Luis Astorga. Cap. V "Algunas Condiciones Sociohistóricas de Posibilidad" en *Mitología del narcotraficante en México*. Plaza y Valdés. México, 1995. pp. 52-68.

¹¹ *I. Leyes y Publicaciones en Memorias de la PGR periodo 1954-1955*. pág. 73.

Por lo anterior, se impulsó una campaña antinarcótica en el noroeste de la República, incrementándose el periodo de aplicación de la campaña y el número de elementos participantes en dichas acciones con la participación de tropas de caballería e infantería de la SDN, elementos de la PJF comisionados por la PGR, miembros de la Policía Federal de Narcóticos de la SSA y con la ayuda que brindó la SCOP (actualmente SCT) a través de la Dirección de Aeronáutica Civil, además del apoyo de las policías de los Estados de Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Durango.

El objetivo de la campaña como ya se mencionó, continúa siendo básicamente erradicar el cultivo y la producción de adormidera y de cannabis en la zona noroeste del territorio nacional, ésta a diferencia de las anteriores campañas que se realizaban sólo durante el periodo de cosecha ahora tiene carácter permanente. Se observa que el sector gubernamental sigue contemplando este problema en el ámbito de la salud pública y para evitar incrementos en el consumo, combate la producción reduciendo así la oferta.

La aplicación de las medidas coercitivas corresponde principalmente a la SSA y a la PGR, la primera como responsable de la salud pública tiene a su cargo legalmente, el control de los estupefacientes y la segunda, porque constitucionalmente le corresponde demandar ante los tribunales en lo relativo a la aplicación de sanciones, a quienes trafican ilícitamente con tales sustancias enervantes.

Cabe hacer notar, que a mediados de los cincuenta, el problema de los estupefacientes sintéticos ya era motivo de acaloradas discusiones al interior de la Comisión de Estupefacientes de la ONU, tal situación se aprecia en las siguiente cita derivada de los trabajos del 11º Periodo de Sesiones de la Comisión:

Los países productores de estupefacientes naturales, encabezados por el representante de Turquía, sometieron a consideración de la Comisión varias iniciativas (...). Esto motivó, sobre todo con respecto al Convenio Único, declaraciones de los representantes de Francia e Inglaterra en el sentido de que sus países no podrán suscribir un Instrumento Internacional que implique un régimen prohibitivo con respecto a los estupefacientes sintéticos.¹²

La postura de México, consistió en apoyar la opinión de estos países, en cuanto a la no prohibición total de tales sustancias y se manifestó por someterlas a un régimen de control y reglamentación similar a la de los estupefacientes de origen natural.

Las acciones gubernamentales no se concretaron a perseguir y detener cultivadores y traficantes, se incorporó también el factor persuasivo encaminado a informar y convencer a los

¹² *Los estupefacientes sintéticos. Ídem.* pág. 88.

campesinos de lo *indebido* que es realizar dichos cultivos. En este sentido y a efecto de impulsar la economía de la zona hacia la producción de cultivos lícitos, el Ejecutivo aprobó un proyecto para abrir un camino que fuera de Sinaloa a Guadalupe y Calvo en Chihuahua, pasando por Badiraguato-La Lapara con el objetivo de facilitar a los habitantes de la región el transporte de sus productos hacia los mercados.

A través del fortalecimiento en la coordinación de actividades de la SDN, SSA y especialmente de los gobiernos de los estados de Sinaloa, Sonora, Chihuahua y Durango, bajo la dirección de la PGR se pretendía evitar las conductas criminales de los traficantes de drogas, como un elemento más, se creó la Oficina Coordinadora de la Persecución de los Delitos contra la Salud integrada por agentes especializados de la PJF, que tienen la instrucción de asesorarse en todo caso y en las cuestiones legales que se les presenten de los Agentes del MPF radicados en los lugares de su adscripción.

A pesar del esfuerzo del cual da cuenta en sus informes oficiales el gobierno federal y de haber instaurado desde 1948 una campaña para localizar y destruir los sembradíos clandestinos de adormidera en los estados de Sonora, Sinaloa y Durango, es hasta el periodo de Luis Echeverría cuando se hace frente a este problema a través de las siguientes estrategias :

1. *Acción represiva (incluyendo erradicación de cultivos de adormidera y marihuana)*
2. *Lucha contra el narcotráfico*
3. *Detección de laboratorios clandestinos*
4. *Desmantelamiento de grupos criminales organizados tanto nacionales como extranjeros*

No obstante los esfuerzos realizados para combatir el narcotráfico, el gobierno mexicano constató que entre 1974 y 1975 aumentó de manera considerable el número de decomisos de heroína y cocaína. La primera, elaborada con el opio producido de los cultivos clandestinos de adormidera y la segunda, proveniente de América del Sur.

Ante esta situación la PGR diseñó un programa para combatir el cultivo de droga denominado *Operación Trizo* del cual destaca la incorporación del uso de herbicidas -principalmente el paraquat, empleado hasta la fecha-, para la destrucción de plantíos de estupefacientes; con el mismo propósito se instrumentó la "Operación Cóndor" calificada por los expertos como una verdadera *guerra a las drogas*.¹³

¹³ Noé Torres, Oscar. México y Estados Unidos ante el Problema del Narcotráfico. Centro Latinoamericano de

Respecto al desvío de precursores químicos, no hay mención expresa en las acciones instrumentadas hasta este momento, la política nacional en materia de control de drogas se ve reducida a combatir la producción de amapola y marihuana.

En el sexenio de Miguel De la Madrid, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) expone que la fuerza del pacto social, el desarrollo integral, los principios y dirección de la política exterior y la voluntad de independencia son la mejor garantía de la seguridad nacional.

En cuanto a la política exterior de México, se dice que constituye un elemento inseparable del desarrollo nacional. Es también punto de confluencia y de protección de los intereses vitales del Estado mexicano, ya que en su ámbito se determinan asuntos esenciales relacionados con la soberanía, la independencia, la seguridad y la autodeterminación del país y aun cuando no se menciona expresamente el narcotráfico, se infiere que es uno de los asuntos prioritarios en la agenda de seguridad nacional.

Durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari, el PND expresa: "... el reconocimiento de la Nación al inquebrantable compromiso de las Fuerzas Armadas con los ideales y anhelos más profundos de la Patria, con sus trascendentes tareas en la defensa de la seguridad nacional y la integridad territorial (...) seguirán participando en las labores de apoyo a la sociedad y en los programas especiales del Gobierno de la República, como es el caso del combate al narcotráfico".¹⁴

En el documento se destaca la necesidad de fortalecer acciones para la persecución del delito en todas sus formas, así como las acciones del Estado para combatir el problema del narcotráfico, el cual es un problema de seguridad nacional, salud pública y solidaridad internacional de primer orden, frente al que se seguirá actuando.

Para el gobierno actual, "El narcotráfico se ha convertido en la más seria amenaza a la seguridad nacional, a la salud de la sociedad y a la tranquilidad pública. Se trata de una amenaza que no puede ser evadida por ningún país del mundo, pues en todas parte daña la convivencia social y la solidez de las instituciones, propicia la corrupción y estimula otras actividades ilícitas como el tráfico de armas".¹⁵

Estudios Estratégicos, A.C., México, 1988, pp. 13, 25-29.

¹⁴ *Presentación*, en *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1989, pp. xv y xvi.

¹⁵ Participación del Dr. Ernesto Zedillo durante la IX Reunión de Jefes de Estado y Gobierno del Grupo de Río, publicado en *El Día*, miércoles 6 de septiembre de 1995, pp. 14 y 15.

La producción de drogas en gran escala, ya a mediados de los ochenta es motivo de preocupación en las esferas gubernamentales que conciben al narcotráfico como una amenaza seria para la economía, la estabilidad social y la seguridad nacional. En 1986 el Procurador General de la República Sergio García Ramírez señaló ante la Comisión de Justicia del Congreso que "...alguna vez, ayer y ahora, en el enfrentamiento entre delincuentes y autoridad (...) el delincuente ha pretendido comprar conciencias, cohechar y neutralizar a la autoridad ya sea por soborno o por temor. Pero ahora pretenden algo más: asumir la autoridad, sustituirla, mediatizarla, ponerla e imponerla".¹⁶

En la actualidad, el contrabando de armas y el lavado de dinero son problemas derivados del narcotráfico que tienen impacto en la seguridad nacional debido a que los traficantes mexicanos distribuyen el dinero obtenido ilícitamente en sobornos y en la compra de armas de alto poder que posteriormente introducen de manera ilegal a México; del mismo modo, es fundamental para sus actividades, introducir el dinero obtenido en el sistema financiero lícito.

Hasta aquí, los antecedentes a partir de los cuales se pueden rescatar los dos grandes ejes, que desde el momento en que México se adhiere a la Convención Internacional del Opio en 1925, han caracterizado la política nacional antidrogas. Esto es, combatir la producción y el tráfico mediante acciones predominantemente represivas, mientras el consumo continúa incrementándose debido a la escasa voluntad política para desarrollar proyectos de prevención, cuyo compromiso fundamental sea atender la salud pública.

El otro eje de referencia está representado a través de la política internacional en la materia, la cual muestra la postura de México francamente dispuesta a dar cumplimiento formal a los compromisos internacionales adquiridos. No obstante que en la práctica y aplicación de estrategias en el ámbito doméstico, se observa la incorporación de medidas respecto a la reglamentación para evitar desvío de precursores químicos, tanto en el Código Penal como en el Código Sanitario, en las acciones realizadas destacan otros aspectos relacionados con producción y tráfico de drogas en general.

En el siguiente apartado, a través del análisis de la relación que existe entre los convenios internacionales en la materia, respecto a la reglamentación que se ha implementado en México, se identificará la congruencia de lo comprometido en los foros internacionales con las acciones realizadas, así como posibles inconsistencias o el manejo de dobles discursos por parte del gobierno.

¹⁶ Oscar Noé Torres. *op. cit.* pág. 28

II. RELACIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES CON LA REGLAMENTACIÓN NACIONAL

A fines de la década de los ochenta, el mundo enfrenta cambios sustanciales en todos los aspectos de la vida social, en el plano económico se presentan transformaciones que acompañadas de la caída del muro de Berlín y la conclusión de la Guerra Fría marcan el inicio formal para la incorporación masiva de los países, de todas las regiones del planeta, a un proceso de globalización, entendida como una nueva forma de estructura económica en el mundo en la cual se fusionan formas de producción, productos, rutas de transportación y mecanismos de comercialización.

En el ámbito político, proliferan entonces con mayor fuerza las posturas orientadas a la búsqueda de la democracia y a lograr una amplia participación ciudadana que legitime los cambios y la alternancia en el poder. En el mismo sentido orienta sus esfuerzos el proyecto neoliberal y uno de sus objetivos consiste, en eliminar los obstáculos que se le presenten al libre flujo de mercancías y capitales; en este marco, la privatización y desregulación constituyen medios coadyuvantes de la globalización.

A través de conceptualizar y concretizar ideales de antaño como la protección de los derechos humanos, en México se registran cambios importantes en la concepción social de algunos problemas, tal es el caso del delito, que habrá de ser redefinido en el marco del respeto a los derechos humanos de quienes delinquen.

Frente al delito tradicional representado por el enfrentamiento entre dos individuos con motivos específicos, surge el crimen organizado donde los delincuentes se multiplican y despersonalizan, tal ocurre con el narcotráfico, aunado a lo anterior, el crimen contemporáneo trasciende territorialmente "... antes, el crimen se confinaba. Comenzó en la calle y pasó al barrio, a la ciudad. Siguió hacia la nación, la región, el conjunto internacional."¹⁷

En la actualidad, el narcotráfico es la muestra más tangible del crimen organizado, en el que se combinan dos elementos esenciales: la astucia y violencia de los narcotraficantes que al establecer vínculos con redes de poder legítimo, logran complementarse con recursos económicos enormes¹⁸ que dificultan hasta cierto punto a las autoridades su combate debido a que la línea que

¹⁷ Sergio García Ramírez. *Narcotráfico, un punto de vista mexicano*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. México, 1989, pág. 13.

¹⁸ De acuerdo con cifras del Servicio Nacional sobre Inteligencia Criminal (SICGB por sus siglas en inglés), se calcula que las ganancias derivadas del tráfico de drogas en el mundo, asciende a 500 mil millones de dólares al año. *La Industria del narcolavado*. El Financiero Informe Especial. 3 de septiembre de 1995, pág. 51

divide lo legal de lo ilícito y clandestino es cada vez más tenue. Su astucia combinada con iniciativa enfocada a ampliar sus mercados y ganancias, constituyen una peligrosa fórmula para la sociedad.

El traficante de drogas no busca *enfermar* a sus mercados de consumo y matarlos, busca riqueza y bajo esta premisa surgen las organizaciones del narcotráfico, estructuradas en dos vertientes: a la manera del agrupamiento militar (francotiradores, personal de seguridad, defensa, ataque, etc.) y a semejanza de una empresa (laboratoristas, transportistas, contadores, intelectuales, expertos en informática, etc.), observando una bien delimitada división del trabajo.

En este marco y en la búsqueda de nuevas posibilidades de obtener ganancias, los traficantes de drogas desarrollan proyectos orientados no sólo a ampliar mercados sino ante todo a la diversificación de productos que les garanticen obtener éstas con el menor riesgo posible, surge así con éxito en países industrializados, la fabricación y el consumo de drogas sintéticas.

De manera paralela un nuevo problema social se vislumbra, traficar con precursores químicos para diseñar nuevas fórmulas sicotrópicas, orientadas a cubrir las expectativas y requerimientos de los usuarios, en su mayoría clasificados como multiusuarios, debido a la adicción a varias drogas a la vez o que han pasado de consumidores de una droga a otra.

La dinámica al respecto, se adapta de acuerdo a las circunstancias, ante una mayor fiscalización de los precursores químicos, los traficantes y fabricantes clandestinos de drogas trasladan sus operaciones a países donde los sistemas de fiscalización son menos estrictos.

2.1 Documentos Internacionales

Para impedir la desviación de precursores, es fundamental establecer mecanismos específicos en la recopilación de datos sobre su fabricación, uso, importación o exportación lícitos y sobre su tráfico y usos ilícitos. Al respecto, la confidencialidad con que se maneja éste tipo de información favorece a los traficantes quienes se benefician de las restricciones impuestas por cada Estado en particular, en cuanto al intercambio de información y datos básicos.

Conforme a lo dispuesto en los convenios, el comercio internacional de las sustancias sujetas a control se fiscaliza a través de un sistema de autorizaciones de importación y exportación. Respecto a las cantidades que pueden circular en los mercados, están restringidas a las que sean necesarias para su uso con fines científicos y médicos.

Al interior de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), son varias las instancias que en la actualidad están involucradas en la fiscalización de sustancias que pueden ser objeto de desvío para ser empleadas en la fabricación de drogas sintéticas.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, es el órgano a través del cual se adoptan las resoluciones, convenciones y protocolos; se aprueba la asignación de fondos y sirve de foro para expresar opiniones por parte de los países miembros.

El Consejo Económico y Social se encarga de formular las políticas generales de la ONU en materia de fiscalización del uso indebido de sustancias, coordina además los programas económicos y sociales de la Organización, para lo cual cuenta con la asistencia de comisiones orgánicas. Una de ellas es la Comisión de Estupefacientes, creada en 1946 como órgano normativo, encargado de todas las cuestiones relacionadas con la fiscalización del uso indebido de drogas.

La Comisión examina la situación mundial con respecto a la fiscalización de estupefacientes, supervisa la aplicación de las convenciones y acuerdos internacionales relacionados con éstos y toma las decisiones respecto a las sustancias que se deben someter a fiscalización internacional, previa recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Al efecto, cuenta con dos órganos auxiliares, uno de los cuales es la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), creada por la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1953. Dicha Junta puede investigar todos los aspectos del tráfico lícito de drogas, su objetivo es limitar las fases del proceso, así como asegurar su disponibilidad para fines médicos y científicos y vigilar las sustancias que son propensas al desvío y a la manufactura ilícita de drogas.

De manera complementaria, la Junta aplica la *diplomacia silenciosa*, que consiste en realizar consultas periódicas y visitas especiales -previo acuerdo con los gobiernos-, a aquellos países donde se detecten problemas serios.

Desde principios de los ochenta, se utiliza un sistema de evaluación simplificada que tiene como propósito, proporcionar información a los países exportadores sobre las necesidades legítimas de dichas sustancias en los países importadores. Mediante este mecanismo de intercambio de información, previa al embarque de las sustancias, se facilita la detección de desvíos utilizando autorizaciones de importación falsificadas.

A pesar de lo anterior, en el informe de 1995 la JIFE destaca que "... pareciera que los preparados que contienen anfetaminas, fenetilina y metacualona (sustancias producidas en laboratorio y con efectos adictivos), aparecidas en los mercados ilícitos en diversas partes del mundo ya no provienen de la industria farmacéutica lícita".¹⁹

En este sentido, adquiere especial importancia el desvío de sustancias realizada a través de *sociedades pantalla*, mismas que se constituyen legalmente con el único fin de dedicarse a actividades delictivas; así como de *sociedades o empresas fantasma* que existen sólo como nombre, ya que sus documentos de constitución no son registrados nunca.

Estas últimas se utilizan en documentos de embarque y en órdenes de transferencia de capitales, apareciendo como consignatarios o agentes de carga para encubrir a los destinatarios finales de las mercancías o de los fondos, dificultando su detección.

Otro aspecto importante, en el proceso previo al establecimiento de la reglamentación interna por parte de cada país, se refiere al tipo y cantidades de precursores requeridos para la industria lícita, al respecto la Junta recomienda las negociaciones domésticas con los representantes del sector industrial, con el propósito de obtener su apoyo en la detección de embarques sospechosos y de ser necesario, realizar las llamadas *entregas vigiladas* a través de las cuales se logre aprehender a los traficantes.

Los avances en la reglamentación reportados por la JIFE en su informe anual, muestran que la mayoría de los países sudamericanos -excepto Brasil hasta 1994-, han introducido en su marco legal, medidas para prevenir la desviación de productos químicos y disolventes sujetos a control internacional.

Respecto a la elaboración de drogas sintéticas, la fabricación ilícita de anfetaminas en Europa es un grave problema, donde destacan los laboratorios clandestinos polacos como proveedores de anfetaminas para los mercados ilícitos de los países escandinavos.

Como se ha mencionado a lo largo del documento, la oferta de drogas sintéticas es amplia y con tendencias a diversificarse cada vez más, en el Reino Unido, el oxibato sódico también denominado GHB se ha convertido en una sustancia común de uso indebido que se consume en las llamadas fiestas *rave*.²⁰ El GHB es un anestésico depresor y estimulante de la hormona del

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas. Informe de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes, Viena, 1995, pág. 20.

²⁰ Eventos masivos que pueden reunir a varios cientos de jóvenes, cuya edad fluctúa entre los 16 y 22 años. Parte central del *rave* es la música con ritmos muy característicos aparentemente dirigidos a lograr un estado alterado de

crecimiento, utilizado para fisicoculturismo o para doparse, que aumenta los efectos del alcohol, razón por la cual es de gran aceptación en las fiestas.

En este contexto, la concepción que tienen los organismos internacionales, de las actividades desarrolladas por los traficantes de drogas debiera verse reflejada en el contenido y la forma de los documentos redactados con el propósito de combatir, controlar, reglamentar y reducir actividades realizadas por sujetos y no por Estados como sugiere la redacción de los documentos, al dirigir sus recomendaciones y aplicación a estos últimos.

Por las características de los sistemas económico financieros de los países industrializados, la infraestructura y el desarrollo científico tecnológico con que cuentan; el problema del consumo, tráfico y producción de drogas adopta dinámicas que corresponden a tales características, rebasando las modalidades y tipo de drogas conocidos hasta ese momento.

Tal situación se observa en los informes emitidos por organismos internacionales como la JIFE los cuales dan cuenta de que desde 1989 se registran, sobre todo en Asia y Europa, aseguramientos de sustancias poco conocidas (como el *jaif* referido por la INTERPOL en su informe mundial de 1996), cuyas características son novedosas para el consumo y atractivas para los productores y traficantes, debido a la aparente facilidad para ser transportada y comercializada, el problema que enfrentan es conseguir el insumo fundamental que representan los precursores químicos.²¹

Como los medios y recursos con que cuenta cada país para hacer frente al problema resultan insuficientes y los resultados no son los mejores, se recurre a la comunidad internacional con el propósito de instrumentar mecanismos para el control de drogas, que vayan a tono con los cambios sociales, políticos y económicos que se desarrollan en el mundo, donde la globalización cobra especial importancia.

De esta manera surge la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988²² para mejorar la fiscalización de sustancias adictivas y combatir el lavado de dinero y el tráfico ilícito de precursores y químicos esenciales a través de ampliar el ámbito y participación de un mayor número de países.

la conciencia. Encuesta Nacional de Adicciones 1998, SSA, pág. 85

²¹ Organización de Naciones Unidas. *Precursores y Productos Químicos frecuentemente usados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*, Viena, 1996, pág. 30.

²² En adelante, *Convención de 1988* se refiere a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

De la Convención de 1988 destacan dos artículos que hacen mención a lo relacionado con precursores químicos: el artículo 3 inciso IV, hace referencia a las medidas que se recomienda adoptar a fin de sancionar la fabricación, transporte o distribución de equipos, materiales o sustancias - acetona, ácido lisérgico, efedrina, piperidina y ergotamina, entre otras -, contenidas en los siguientes cuadros y que pueden ser objeto de desvío para la fabricación de drogas.

SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS

CUADRO I	CUADRO II
Ácido N-Acetilntranílico Ácido Lisérgico Efedrina Ergometrina Ergotamina 1-fenil-2 propanona Isosafrol 3,4-metilendioxfenil-2-propanona Piperonal Safrol Seudoefedrina	Acetona Ácido Antranílico Ácido Clorhídrico Ácido Fenilacético Ácido Sulfúrico Anhídrido Acético Éter etílico Metiletilcetona Permanganato Potásico Piperidina Tolueno

Fuente. Anexo al documento de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988.

En lo correspondiente al artículo 12 de la Convención de 1988 relativo a las sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas, refiere que cada una de las partes de la Convención, deben adoptar las medidas que consideren adecuadas para evitar la desviación de las sustancias contenidas en los cuadros antes mencionados.

El análisis del contexto en que surge la Convención referida, muestra que se da en un momento álgido de las relaciones internacionales ya que poco después se registra la disolución de la URSS e inicia el proceso de transformación de los Estados socialistas, así como el reordenamiento del mundo fuera del contexto de los bloques, donde la reunificación alemana constituye un elemento determinante en la nueva correlación de fuerzas en los foros internacionales.

La Conferencia de plenipotenciarios convocada por la ONU en 1988 y de la cual emanó la Convención, contó con la asistencia de 106 delegaciones en representación de igual número de Estados, dentro de los más representativos debido a la dinámica que adopta el tráfico y producción de drogas, figuran: Alemania (ambas repúblicas), República Checa, Gran Bretaña e Irlanda, Italia, EUA, Canadá, Francia, Turquía y Japón, de América Latina asistieron entre otros,

México, Colombia, Perú y Bolivia. El carácter de los asistentes fue de plenipotenciarios, ya que debido a la urgencia de los trabajos requerían tener amplio poder de decisión.

En congruencia con las directrices establecidas en el Plan Amplio y Multidisciplinario de 1987, en el cual subyace la convicción de que el fenómeno del narcotráfico no es un problema que afecte sólo la salud pública, sino que se ha convertido en una cuestión de Estado, que permea las instituciones y debilita las estructuras sociales al minar la voluntad de los individuos que consumen drogas, durante los trabajos de la conferencia, se dio relevancia al consenso y a la responsabilidad compartida de todas las naciones del mundo para combatir el problema que representa el tráfico de sustancias precursoras y la fabricación de drogas.

A través de la firma de documentos como la Convención de 1988, que incorporan en su contenido artículos específicos en lo relacionado con la fiscalización de sustancias, la comunidad internacional pretende dar respuesta a un problema que involucra fabricantes, importadores, exportadores, mayoristas, minoristas y sobre todo consumidores.

Esta pretensión deriva de que debido a los términos en que está elaborada la Convención de 1988, los países miembros pueden o no asumir las recomendaciones; las partes adheridas son libres de adoptar las medidas y mecanismos que estimen adecuados para buscar, no para garantizar el impedimento del desvío de precursores químicos.

Lo anterior se explica debido a que en todo convenio internacional se está a la libre y espontánea voluntad de los Estados participantes, pues no existe medio alguno de coacción para obligarlos a acatar el acuerdo. No obstante, el consenso logrado en los foros internacionales está supeditado en parte a la correlación de fuerzas emanada de los países cuya hegemonía prevalece de acuerdo a las regiones geográficas de que se trate.

El proceso de fusión de las sociedades en una especie de aldeas planetarias cada vez más atomizadas, se manifiesta en cambios en el comportamiento de los países que han predominado en el mundo durante el presente siglo, los cuales se niegan a renunciar a su papel hegemónico. De esta manera, los EUA han modificado sus mecanismos de presión hacia el resto de los países de la región en la que predomina; en lo relacionado con drogas actúa a través de los organismos internacionales y los instrumentos que resultan de sus trabajos.

En instrumentos como la Convención de 1988, se observa que la obligatoriedad sólo se materializa para los países no hegemónicos y las autoridades norteamericanas asumen el papel de fiscalizador de las actividades realizadas para combatir el fenómeno de las drogas, mismo que en la práctica se ha convertido en el nuevo estandarte de dominación.



Los mecanismos para realizar lo señalado corresponden a las características que asume el problema; por ejemplo, el caso de Perú, Bolivia y Colombia, difiere en cuanto a tratamiento político y financiero, debido a que se trata de países donde la intervención suele ser mucho más directa y menos sujeta a tensiones.

En el caso de México, a cuya situación se dedica una parte del presente capítulo, la injerencia aunque es igualmente agresiva, se realiza por la vía diplomática y mediante negociaciones en las que suele imponerse el punto de vista norteamericano consensuado a través de las llamadas relaciones bilaterales. Tal es el caso de la Estrategia Binacional de Cooperación para el combate a las Drogas en ambas naciones.

De la nueva geografía mundial, que resulta de la reunificación alemana y de la disolución del bloque socialista, devienen cambios en la correlación de fuerzas en el ámbito económico y político donde organismos como el Grupo de los Siete (G-7) integrado por: Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón, se ven fortalecidos en sus negociaciones.

A diferencia de este grupo, existen otros como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) formada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, en la cual figuran países que no cuentan con gran desarrollo científico y tecnológico y que por lo tanto se encuentran en situación desventajosa en sus negociaciones, aprobando por lo general las propuestas presentadas en los foros, por países como EUA, Italia y Gran Bretaña. Comparten sin embargo, el problema - en algunos casos más grave que en otros - de la fabricación y consumo de drogas sintéticas.

En el caso de la Convención de 1988, el documento presentado con carácter de propuesta, fue elaborado con la información proveniente de cada país en lo relacionado con narcotráfico y en particular, de aquellos aspectos del problema que no habían sido atendidos hasta la fecha, el desvío de precursores químicos, por ejemplo. De esta manera, el proyecto de convención fue elaborado y revisado en cada una de sus partes por un grupo integrado *exprofeso*. El acta final no menciona los países que integraron este Grupo de Examen.

Con base en la información revisada para este trabajo, se infiere que al igual que otras instancias de inspección, por ejemplo el Grupo de Trabajo de Acción Química (CATF), integrado en 1990 a iniciativa del G-7, los organismos internacionales están constituidos de manera que garanticen la protección de sus intereses y a través del *consenso* buscan la legitimación.

En el caso que nos ocupa, concurrieron además de los países mencionados y en calidad de observadores, organismos como el Internacional de Energía Atómica, Aviación Civil Internacional, la Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud, representantes del Movimiento de Liberación Nacional de Azania y la Organización Popular de África Sudoccidental; organizaciones intergubernamentales como el Consejo de Cooperación Aduanera, Comunidad Económica Europea y la Organización Internacional de Policía Criminal, además de algunas organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema.

A pesar de los trabajos de la comunidad internacional, los resultados obtenidos en materia de control de precursores químicos son pocos, el problema se agrava y diversifica de acuerdo a los informes anuales emitidos por la JIFE. De manera que dos años después de firmar la Convención de 1988, la Comunidad internacional se ve obligada a tomar decisiones orientadas a un control más férreo y sistemático del flujo de precursores químicos para evitar su desvío del mercado lícito.

A las naciones poderosas, les preocupa más el desequilibrio provocado en los mercados internacionales por donde transitan las mercancías, los trastornos financieros generados por la introducción de fondos obtenidos de manera ilícita (blanqueo de capitales), el descontrol que tiende a ampliarse en los recintos aduaneros en cuanto a las importaciones y exportaciones de maquinaria y partes de ésta, que la diversificación de las drogas de diseño.

Debido a lo anterior, lo establecido en la Convención de 1988 requiere ser reglamentado y sujeto de sanción, elaborándose por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), el proyecto de *Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos*.

El Reglamento fue aprobado en 1990, por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), con el propósito de controlar la producción, fabricación, preparación, importación, exportación, distribución y/o cualquier tipo de transacción tanto nacional como internacional, de precursores químicos para emplearlos en la producción, fabricación, preparación o extracción de estupefacientes, sustancias sicotrópicas u otra sustancia de efecto similar.

A diferencia de la Convención de 1988 donde fueron establecidos y puestos a disposición de los países miembros, los lineamientos generales para evitar el desvío de precursores y que de acuerdo a lo convenido, implementaran aquello que fuera pertinente en su respectivo territorio; el Reglamento tiene como objetivo, proponer el establecimiento de una guía homogénea que en el

ámbito regional de la OEA, sirva para que los Estados miembro establezcan una legislación doméstica para el control de precursores químicos, otras sustancias, máquinas y elementos.

El ámbito de aplicación, incluye a todas las jurisdicciones nacionales y las zonas y puertos francos; establece normas en cuanto a licencias e inscripciones, así como en lo relacionado al contenido de los formatos y registros que deben llevar aquellos cuya actividad se relacione con el manejo de precursores.

En el Reglamento destaca, lo relacionado con los informes relativos a la detección de cantidades inusuales, formas de pago o características de quien adquiere las sustancias; así como informar a la autoridad competente acerca de pérdida o desaparición irregular o excesiva de sustancias, máquinas y elementos. Respecto a requisitos de importación o exportación, el documento expone lo relativo a permisos y vigencia de los mismos, utilización única y tipo de mercancía que cubre el permiso.

El documento incluye un apartado de recomendaciones dirigidas a los Estados, las cuales por la naturaleza reglamentaria del documento salen sobrando debido a que no se trata de un documento a disposición de los países que quieran adoptarlo como compromiso internacional, se trata de una propuesta de normatividad, cuyo propósito se infiere que está orientado a homogeneizar las reglas impuestas para el control de precursores en cada país.

Por otro lado, las normas en tanto reglamentarias de acciones, son aplicables a sujetos que realizan alguna actividad con precursores y no a los Estados, siendo éstos en cambio, los encargados de establecer disposiciones orientadas al cumplimiento de las normas establecidas, tal es el caso del reglamento en cuestión.

Un aspecto importante omitido en el documento, es el relacionado con las sanciones aplicables en caso de incumplimiento del Reglamento y aunado a lo anterior, facultar a las autoridades para apoyar la realización del control.

Sin embargo, los informes que emiten organismos como la JIFE, el CATF y la INTERPOL entre otros, dan cuenta de la situación que presenta la producción y el tráfico de drogas en general y en específico, lo relacionado con desvíos de precursores químicos, en países que distan de ser hegemónicos en el mundo y por lo tanto, sus actividades antidrogas en mucho dependen del apoyo económico por parte de los organismos financieros como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo.

La contextualización de la situación que vive cada país en particular, es un elemento que en lo general se omite en estos informes, desvirtuando el impacto que genera en el desarrollo de las sociedades un fenómeno como el abordado en este trabajo. Se soslaya de manera premeditada, mencionar datos que serían de gran utilidad para el análisis de ese tipo de información.

Tal es el caso de la importancia que representa dar a conocer cifras, relativas al grado de desarrollo e importancia estratégica de determinadas ramas industriales como la farmacéutica, en países que además de encabezar la lista de naciones desarrolladas, exportan precursores hacia naciones cuyo desarrollo científico tecnológico y capacidad financiera, les impide ser autosuficientes y los hace dependientes en diversas áreas.

Aunado a esto, es común que en los países en vías de desarrollo se conjuguen otros factores además del económico, tal es el caso de carencia de reglamentación o vacíos legales que permiten a los traficantes de drogas, evadir a las autoridades sin mucha dificultad.

En el trasfondo de la lucha contra las drogas, se ocultan intereses de toda índole que se manifiestan en mecanismos de control, que por intrincados resultan difíciles de analizar. En lo correspondiente a precursores químicos, tenemos por un lado los cuadros mencionados de sustancias sujetas a control que constituyen el anexo de la Convención,

Tomando como base el listado de sustancias químicas controladas emitido por la Convención de 1988, se han elaborado otros en los que se observa que el número de sustancias se incrementa, por lo que el universo sujeto a control se amplía y la necesidad de diseñar mecanismos para tal fin se diversifica. A continuación tenemos la tabla que derivó de las evaluaciones que ha efectuado el Grupo de Trabajo de Acción Química (CATF), en ésta se identifican diez nuevas sustancias químicas, destinadas a ser objeto de control internacional, además de las contenidas en los cuadros de la Convención de 1988.

LISTA GENERAL DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3
Efedrina*	Anhídrido acético*	Acetona*
Ergometrina*	Ácido antranílico*	Éter etílico*
Ergotamina*	Ácido fenilacético*	Metil-Etil-Cetona (MEC)
Ácido lisérgico*	Piperidina *	Tolueno
1- fenil 2 -propanona*	Isosafrol	Permanganato de potasio
Pseudoefedrina*	Piperonal	Ácido sulfúrico
Ácido N-acetil-antranílico	Safrol	Ácido Clorhídrico
3.4- metilendioxifenil-2-propanona		

*) Sustancias químicas incluidas en los cuadros del Anexo de la Convención de 1988.

El mismo grupo elaboró el siguiente listado, en el que aparecen las sustancias químicas y precursores utilizados en la fabricación de drogas de laboratorio, así como el producto que comercializan los traficantes.

**LISTA DE SUSTANCIAS QUÍMICAS UTILIZADAS EN LA
PRODUCCIÓN CLANDESTINA DE DROGAS**

SUSTANCIA QUÍMICA	SUSTANCIAS PRODUCIDAS
Anhídrido acético*	Heroína/P-2/metacualona
Acetona*	Cocaína/heroína/otras
Amoniaco	Cocaína
Cloruro de amonio	Heroína
Hidróxido amoniaco	Cocaína/otras
Ácido antranílico*	Metacualona
Benzaldehido	Anfetaminas
Cianuro de Bencilo	Metanfetamina
2-butanona (MEC)	Cocaína
Cloroformo	Cocaína/otras
Dietilamina	LSD
Efedrina*	Metanfetamina
Ergometrina*	LSD
Ergotamina*	LSD
Éter etílico*	Cocaína/heroína/otras
Ácido clorhídrico	Cocaína/heroína/otras
Isosafrol	MDA/MDMA/MDE
Ácido lisérgico*	LSD
Metilamina	Metanfetamina/MDMA
3,4-metilenodioxifenil-2-propanona	MDA/MDMA/MDE
Metil Isobutil-Cetona (MIBK)	Cocaína
Ácido N-Acetil-antranílico	Metacualona
Nitroetano	Anfetaminas
Fenil-2-propanona*	Anfetaminas/metanfetaminas
Ácido fenilacético*	Fenil-2 propanona
Piperidina*	Fenciclidina (PCP)
Piperonal	MDA/MDMA/MDE
Permanganato Potásico	Cocaína
Carbonato Potásico	Cocaína
Hidróxido Potásico	Cocaína
Pseudoefedrina*	Metanfetamina
Piridina	Heroína
Safrol	MDA/MDMA/MDE
Hidróxido Sódico	Cocaína/otras
Carbonato Sódico	Cocaína/otras
Ácido sulfúrico	Cocaína/otras
Ácido Tartárico	Heroína
Tolueno	Cocaína

Fuente: Informe Final del Grupo de Trabajo de Acción Química (CATF por sus siglas en inglés), 1991.

**) Sustancias químicas incluidas en el Anexo de la Convención de 1988.*

Como se observa en este último listado, la refinación de una droga puede ser producto de procesos distintos mediante el empleo de diferentes sustancias. El propósito de reglamentar lo relacionado con el control de éstas, hasta el momento no ha dado resultados en la práctica, por lo que el desvío de precursores químicos continúa desarrollándose a lo largo y ancho del mundo sin que aparentemente exista solución al problema.

A pesar de esto, la función continúa y la comunidad internacional representada a través de los países poderosos y a través de diversos procedimientos -unos más directos y agresivos que otros-, como la certificación realizada por EUA, la consolidación de regiones económicas diferenciadas del resto del mundo, pero con intereses comunes como la Unión Europea y las mismas convenciones y eventos internacionales en lo general.

A través de tales mecanismos, países como Alemania, EUA, Gran Bretaña y Japón entre otros, que forman parte del grupo de naciones más industrializadas del mundo ejercen presión sobre aquellos que carecen de infraestructura y recursos financieros, ésta presión se hace patente desde el momento en que los países dependientes son objeto de la fiscalización de las actividades que han realizado para dar cumplimiento a los múltiples compromisos internacionales adquiridos mediante su adhesión a los instrumentos internacionales que existen en la materia.

Para la fabricación de drogas sintéticas como el éxtasis, la metadona, la metacualona, el LSD y la nomorfina, se requiere contar con equipo, maquinaria, personal especializado y todo aquello que resulta indispensable para el procesamiento de las drogas, además de la materia prima básica que son los precursores químicos. Son los países industrializados los que exportan en su mayoría este tipo de sustancias y equipo hacia países que pasan paulatinamente de productores a laboratoristas.

En este contexto, la adopción del modelo neoliberal y el ingreso al mercado de las drogas de los países que pertenecían al bloque soviético, ha sido un factor detonante del fenómeno en estudio, pues casi de manera paralela los traficantes se fijaron como meta, expandir sus actividades a esa región con la perspectiva no sólo de desarrollar cultivos de enervantes tradicionales, sino de reconvertir la vieja industria química para aplicarla a la fabricación de drogas sintéticas.

Por otro lado, las tendencias mundiales en el comportamiento de las organizaciones del narcotráfico, en los últimos años registra una mutación del sistema de las grandes mafias, orientada hacia un sistema más atomizado, independiente y especializado pero integrado por familias nucleares.

2.2 Documentos Nacionales

El proceso para reglamentar el control de sustancias químicas y evitar el desvío de precursores enfrenta un panorama internacional complejo, los elementos que configuran el desvío involucran intereses nacionales y de grupo que se confrontan con los de los traficantes, quienes dan muestras de adaptación y modificación de roles al interior de las organizaciones.

En el ámbito doméstico, la forma en que cada país incorpora en su política antidrogas, lo relativo al control de precursores no depende sólo de la voluntad política de los gobiernos en turno, sino de los recursos para la realización de los proyectos y acciones contempladas.

Sin embargo, las estrategias que el gobierno de México ha puesto en marcha para combatir el problema de las drogas dentro de nuestras fronteras, se enlaza históricamente con el estado que guardan las relaciones bilaterales con los EUA.

De esta manera, como una estrategia para amortiguar el impacto que desde que se aplica la certificación se ha traducido en presión norteamericana a los esfuerzos de nuestro país en materia de control de drogas, en México se incrementó la participación de las fuerzas armadas en actividades de combate al narcotráfico.

A pesar de lo anterior, durante el periodo salinista la evaluación norteamericana en lo relativo a control de drogas, pese a haber sido positiva en todos los casos, se caracterizó por su duplicidad ya que simultáneamente a que se reconocen las acciones realizadas se presiona a nuestro país para tomar medidas orientadas a fortalecer su política nacional antidrogas.

Cuando concluyó el sexenio de Salinas, se desencadenó una campaña en la que destaca la afirmación acerca del incremento en México de las operaciones del crimen organizado vinculado al narcotráfico y se reitera que después del desmantelamiento de las organizaciones colombianas, nuestro país ocupa un papel central en la dinámica internacional del tráfico de drogas.

Por otro lado, el escenario político actual en los EUA con un presidente demócrata y una mayoría republicana representada en las Cámaras del Congreso; ha influido para que el problema de las drogas se politice y se incorpore como parte de la agenda política partidista, los ataques al Ejecutivo estadounidense se agudizan y se busca frenar las propuestas de apoyo a México por parte de ese país.

En este contexto se desarrolla el proceso para modificar las disposiciones legales cuyo propósito es combatir el desvío de precursores químicos y el lavado de dinero, asuntos que han sido puntos esenciales de las relaciones bilaterales entre México y EUA.

Para contribuir en el combate a la producción de drogas sintéticas, nuestro país se ha adherido a instrumentos internacionales, cuyo propósito consiste en reglamentar la fiscalización de precursores y de químicos esenciales que son utilizados para la elaboración de diversos artículos de consumo cotidiano como: tintes, perfumes, pinturas, medicamentos, etc.

México fue uno de los países asistentes a la Conferencia de plenipotenciarios en 1988 y de la cual emanó la Convención, el representante mexicano formó parte de la vicepresidencia; recordemos que durante el gobierno de Salinas de Gortari, la política antidrogas adquiere un significado diferente al de épocas anteriores y la cooperación internacional ocupa un lugar preponderante, sobre todo en cuanto a la relación bilateral con los EUA.

En congruencia con los lineamientos emitidos en la Conferencia internacional sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas de 1987 y a partir de que se emite la Convención de 1988, en nuestro país se impulsa la modificación de las estructuras gubernamentales con que cuenta el Estado para hacer frente al problema del tráfico de drogas. Por parte del sector salud, se aplica la Primera Encuesta Nacional de Adicciones y por decisión presidencial se incrementa la participación de las fuerzas armadas en ámbitos atendidos hasta entonces por autoridades civiles.

Como una acción de impacto político y diplomático más que de índole social, el Gobierno Federal a través del Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) dependiente de la PGR, diseña el *Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994* a través del cual se pretenden englobar las estrategias nacionales para combatir el problema mediante la participación de todas las dependencias que en alguna forma participen en tal propósito.

El Programa estructura sus proyectos en tres vertientes: preventivos, de rehabilitación y de atención jurídico penal. Dentro de sus objetivos incorpora lo relacionado con tráfico de armas y lavado de dinero y menciona de manera implícita, el desvío de precursores químicos englobados como parte de los delitos conexos.

Como parte de la modernización de las estructuras del Estado, se crean nuevas instancias para el combate al narcotráfico, como el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD)²³, el cual fue sustituido a cuatro años de distancia por una fiscalía especializada en atender los

²³ Decreto de creación del INCD, publicación de la PGR del 17 de junio de 1993.

delitos contra la salud, después de la detención del comisionado, el Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo por supuestos nexos con el narcotráfico.

En lo relacionado con precursores químicos y su desvío del mercado legítimo, el decreto de creación del INCD faculta a éste, para "auxiliar al Ministerio Público Federal en la investigación de los delitos relacionados con estupefacientes, sicotrópicos, precursores químicos, maquinarias y elementos..."²⁴.

A diferencia del Programa Nacional, en el que se menciona como objetivo específico abatir los niveles de producción, procesamiento y tráfico de estupefacientes sin establecer referencia directa a los precursores químicos, el decreto mencionado hace constar el término precursor pero sin aludir el desvío, soslayándolo mediante el manejo del discurso, de manera que bajo el concepto de *delitos relacionados*, se generalizan varios asuntos.

A pesar del esfuerzo expresado por el gobierno salinista para lograr el establecimiento de acciones coordinadas que involucren a los tres niveles de gobierno y a la sociedad civil; en lo relacionado con precursores químicos, la incorporación de instancias gubernamentales que participen en su control, en el diseño de estrategias y la realización de acciones, se contempló como un proyecto a largo plazo.

En cuanto a las actividades que se han realizado en nuestro país con el propósito de reglamentar lo relativo al control de precursores químicos y evitar que sean desviados para la fabricación de drogas, se han intensificado en los últimos años. En el desarrollo de dicho proceso destacan, en cuanto a reglamentación sanitaria, la integración del Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC) en el que participan nueve dependencias y las instituciones que integran el Sector Salud²⁵.

La publicación en el DOF del 9 de julio de 1996 de un listado en el que se incorporan al artículo 245 de la Ley General de Salud: el piperonal, el isosafrol, el safrol y el cianuro de bencilo - que con anterioridad la comunidad internacional había recomendado reglamentar -, dentro de las sustancias químicas sujetas a control, representó en su momento información de importancia para los interesados en el tema.

²⁴ *op. cit.* Art. 3º Fracción IV.

²⁵ La importancia del Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC), radica en ser la instancia de coordinación entre la Secretaría de Salud y la Procuraduría General de la República en el marco del Programa Nacional para el Control de Drogas. Entre sus atribuciones está, fomentar la orientación familiar y comunitaria acerca de la disminución del consumo y de los efectos causados por el uso entre otros, de sicotrópicos y cualquier sustancia que produzca dependencia.

El 7 de mayo de 1997 se realizaron nuevas reformas a la Ley General de Salud en sus artículos 194, 197 y 244, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* y el 26 de diciembre de 1997, se aprobó la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos.

En la actualidad, en nuestro país el régimen de control para los estupefacientes, sicotrópicos y precursores químicos se encuentra previsto en la Ley General de Salud, el Reglamento de Insumos para la Salud y en la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos.

De las reformas hechas en 1997 a la Ley General de Salud la de mayor impacto en la opinión pública fue la relativa a la identificación de los medicamentos, mediante su denominación genérica y distintiva, siendo obligatoria la primera de ellas en todos los casos. Dicha reforma suscitó una campaña en los medios masivos de comunicación, lo cual impidió que el contenido global de las reformas fuese analizado y se configuró una opinión pública adecuada a los intereses oficiales.

Como dato a conocer en relación con las reformas de la Ley General de Salud, vale la pena mencionar que dos semanas después de su difusión, se publicó el acuerdo establecido entre México y la Comunidad Europea, en cuanto a cooperación relacionada con el control de precursores y sustancias químicas utilizadas con frecuencia para la fabricación ilícita de estupefacientes y/o sicotrópicos, soslayándose de nueva cuenta la referencia al desvío como tal.

Sin embargo, la cooperación internacional continúa siendo un factor fundamental, de manera que meses antes de la publicación de la Ley para el Control de Precursores Químicos se aprobó el acuerdo de cooperación entre México y la Comunidad Europea mencionado.

A través de este capítulo, se ha venido observando que las declaraciones oficiales respecto del combate al narcotráfico revelan un doble discurso por parte del gobierno, ya que mientras en el exterior reafirma su *convicción* de actuar contra la impunidad y la corrupción para garantizar la salud y la seguridad pública, los acontecimientos permiten lecturas distintas por parte de los diversos sectores que integran nuestro país, tales como: el clero, la iniciativa privada y sobre todo la sociedad civil, quienes hacen frecuentes señalamientos ante la falta de resultados.

Con el propósito de identificar el impacto del problema en los aspectos económico, político e ideológico y los efectos sociales que genera, en el siguiente capítulo se entazan todos los elementos que han sido expuestos hasta este momento.



III. EFECTOS SOCIALES DE LA REGLAMENTACIÓN PARA EVITAR EL DESVÍO DE PRECURSORES QUÍMICOS EN MÉXICO

La dinámica que en la actualidad asume la sociedad tiende cada vez más a la desmasificación de los procesos productivos de manera que en los países que han incorporado tecnología y robótica en sus cadenas de producción, crece la tendencia hacia actividades individualizadas y procesos en los que el hombre interviene en menor medida.

La economía y la política, históricamente han constituido actividades determinantes en el grado de desarrollo de las naciones y han sido rasgo característico de nuestra especie; la ideología a su vez, representa un conjunto de ideas en torno a las cuales se interrelacionan los seres humanos que integran una comunidad o un conglomerado social y que se materializa en la forma de entender la sociedad en la cual se insertan los individuos y en la forma de establecer relaciones interpersonales y de grupo.

La ideología en principio, se refiere a una concepción individual de la realidad, pero su configuración corresponde a elementos generados por la colectividad por lo que llega a constituirse en una ideología de clase, compartida por todos aquellos que se desenvuelven en un mismo ámbito social y cuyo nivel de vida y acceso a satisfactores es semejante.

La estructura económica determina en parte la ideología, ya que de acuerdo al nivel de ingresos y el acceso a la educación que la política económica permita tener a la sociedad en su conjunto, corresponderá el grado de aceptación social del sistema político y económico.

El desvío de precursores químicos para la fabricación de drogas sintéticas, es un problema social que afecta las estructuras económicas y políticas de los países donde se presenta, debido a que crea la necesidad de reglamentar actividades en las cuales se emplean estas sustancias como insumos para la elaboración de sus productos. En el terreno ideológico, el efecto se registra en tanto que modifica las relaciones sociales de quienes forman parte de la cadena de producción de drogas, lo cual se manifiesta en una forma distinta de percibir el mundo y de interpretar la realidad.

El propósito de este capítulo, es presentar los efectos que ha generado en nuestro país la reglamentación para evitar el desvío de precursores químicos. El texto gira en torno a tres ejes fundamentales de la vida social como son la economía, la política y la ideología.



3.1 Efectos Económicos

En la actualidad una de las mayores preocupaciones mundiales es la vulnerabilidad de los mercados financieros, por lo que los esfuerzos están orientados a articular estrategias para fortalecer a los organismos internacionales y proponer soluciones a países como Japón, cuya demora para enfrentar problemas bancarios ha conducido a una crisis profunda que afecta tanto a los países de la región asiática como a todo el mundo.

Aunado a lo anterior, la liberalización de los mercados y la apertura mundial al flujo de mercancías conlleva al establecimiento de estrategias de tipo geográfico que se materializan en acuerdos de intercambio económico y aunque la lucha no es por el reparto territorial, la integración de la economía en regiones tiene el propósito de obtener un mayor número de mercados y consumidores potenciales de productos incluidas las drogas.

En este contexto, la proliferación de fenómenos que incorporan como elemento esencial procesos criminales, es cada vez más frecuente y se ha convertido en noticia cotidiana; las organizaciones dedicadas a actividades ilícitas como el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico de armas, etc., adquieren tal poder económico, que logran autoestructurarse como subsistemas y espacios autónomos dentro de la sociedad y por necesidades propias del negocio, se interrelacionan y dan lugar a la aparición de una economía criminal.²⁶

Esta economía criminal se desarrolla de manera paralela al mercado financiero formal para el cual representa un riesgo latente de desequilibrio debido a que evade impuestos de manera automática y por sus características, se dificulta hacer un análisis objetivo orientado a determinar la importancia que representa para la economía nacional la incorporación y flujo de los capitales obtenidos de forma ilegal.

La economía criminal, en algunos países latinoamericanos como Bolivia, Perú y Colombia, ha llegado a representar una parte fundamental de la economía nacional, tal como lo muestran indicadores económicos relativos a la cantidad y valor de las exportaciones, a los ingresos en divisas, al PIB, así como el tamaño y grado de importancia de los grupos socioeconómicos, incorporados de manera directa o indirecta a las diversas actividades de la economía criminal.²⁷

²⁶ El narcotráfico se vuelve ante todo el eje mediante el cual se estructura una *economía criminal* que coexiste y se entrelaza con la *economía formal* y con la *informal* pero no ilícita, sin que entre ellas subsistan separaciones completas y sí en cambio interrelaciones, límites borrosos y zonas grises. Ver Marcos Kaplan. *Tráfico de Drogas, soberanía estatal y seguridad nacional en América Latina* en *El Cotidiano* N° 71, septiembre 1995, pág. 100

²⁷ Marcos Kaplan. *Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico*. INACIPE, 1990, pág. 10.

En cuanto a los efectos que en el ámbito económico genera la reglamentación orientada a evitar el desvío de precursores para la producción de drogas sintéticas, éstos se manifiestan de múltiples formas, destaca el lavado de dinero obtenido de forma ilegal, actividad que se ve favorecida ya que la adquisición de precursores químicos en el mercado negro representa la posibilidad de poner en circulación grandes cantidades de dinero. Lo anterior, aunado a la evasión de impuestos y la generación de empleos informales, es realizado de manera clandestina.²⁸

A lo anterior se agregan los problemas que para el libre comercio y para la industria lícita puede acarrear un control más estricto del ingreso de precursores, así como la determinación de establecer puntos de entrada específicos para estos productos.²⁹

La incorporación de los recursos financieros que genera el tráfico de drogas, debido a las características que de él emanan, adquiere particularidades como son las transacciones financieras que involucran el pago en efectivo de grandes sumas de dinero para adquirir los precursores químicos, maquinaria y equipo, armas, arrendamiento de inmuebles, trámites para la obtención de licencias, permisos, pago de comisiones y falsificación de documentos, así como contratación de personal.

En la carrera por la incorporación de activos a los sistemas económicos formales, los fabricantes de drogas sintéticas no reparan en gastos, la búsqueda de paraísos fiscales, donde la operación suele facilitarse es uno de los mecanismos más empleados, el soborno a las autoridades encargadas de labores de revisión de carga y verificación de documentos se infiere que es común, aunque no se debe descartar la presión por medio de la amenaza.

Los avances tecnológicos y el uso de recursos como Internet para la realización de transacciones financieras a distancia, favorece el desarrollo de actividades por parte de la delincuencia organizada.

En este contexto, la liberalización del comercio y el flujo de mercancías a través del mundo se encuentra ante una disyuntiva que por dialéctica resulta paradójica; ¿cómo aplicar un control que resulta necesario, en el caso de los precursores químicos, sin violentar los principios del libre mercado?, se trata de una situación dialéctica, ya que la necesidad de reglamentar el flujo de

²⁸ Sin embargo, la naturaleza clandestina del mercado de las drogas es independiente de las dimensiones que presenta la demanda de las mismas, en virtud de lo cual, la producción y la distribución ilegal se explica por la prohibición no por la demanda. En el caso del lavado de dinero sucede algo similar, ya que el origen ilegal de los recursos es independiente de la incorporación y aplicación de los mismos, por lo que al ser éstos incorporados al sistema financiero legal, son utilizados para diversos fines.

²⁹ Las aduanas autorizadas son: Acapulco, Manzanillo, Tampico, Matamoros, Nuevo Laredo, Veracruz y los aeropuertos internacionales de la Cd. de México y Guadalajara.

precursores independientemente de las rutas empleadas, se enfrenta a los principios de una era, en que la comercialización sin fronteras se presenta como uno de los ejes de la economía mundial.

Por otro lado, diseñar una política orientada a prevenir o evitar el lavado de dinero, implica dar al fenómeno un tratamiento especializado, desde la óptica de una política monetaria, dicho proyecto rebasa las necesidades y las posibilidades de un sólo país, ya que se trata de un fenómeno de carácter transnacional al igual que las actividades que generan los activos que se requiere *limpiar*.

El lavado de dinero es un fenómeno antisocial que adopta implicaciones de carácter internacional y que afecta no sólo intereses patrimoniales e individuales sino colectivos y cuya realización usualmente se vincula con organizaciones delictivas que requieren incorporar sus ganancias en los sistemas financieros, en México se manifiesta a través de tres vertientes:

- Actividades ligadas al tráfico de drogas;
- Traslado de dinero a los EUA mediante maniobras de evasión fiscal o fraudulentas;
- Casos de corrupción, vertiente de magnitud considerable y que involucra a integrantes del sector público, a través de lo cual se obtienen grandes cantidades de dinero que son canalizadas a negocios de los que surgen prósperos empresarios que con sus ingresos reales declarados, no justifican la modificación de su situación económica.³⁰

Para la incorporación de capitales ilícitos al flujo financiero formal, los delincuentes recurren entre otros procedimientos, a disimular sus operaciones como actividades lícitas (comerciales, empresariales o financieras) con el propósito de aparentar que se trata de activos obtenidos de fuentes legítimas.

En cuanto a los métodos empleados para la desviación de precursores químicos del mercado formal, destaca el robo de mercancías a empresas establecidas, la utilización de compañías ficticias, la falsificación de documentos y el soborno que busca obtener la colaboración de empleados de las empresas que manejan precursores y perpetrar el hurto, mismo que después será reportado como pérdida por parte de la empresa, contando con la complicidad antes comprada.

³⁰ Héctor F. Castañeda Jiménez. Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero en México. INACIPE, México, 1991, pág 22

Para realizar lo anterior, se infiere el empleo de grandes cantidades de dinero de dudosa procedencia, el cual al ser incorporado en la economía formal mediante su entrega, es lavado. La compra misma de precursores, maquinaria y equipo podría utilizarse como canal para el lavado de activos.

Para evitar el desvío de precursores químicos en nuestro país, el Gobierno Federal ha instrumentado medidas orientadas a reglamentar el flujo de precursores químicos, a través de las cuales se han afectado algunas actividades del sector privado, sobre todo aquel que fundamenta sus actividades en la industria químico farmacéutica y en la fabricación de perfumes y esencias, entre otros.

El incremento de los trámites a realizar para adquirir las sustancias empleadas en sus procesos de producción, genera retrasos que afectan a las empresas, ya que en la mayoría de los casos se trata de productos de importación que están sujetos a los procedimientos de control aduanero y a la fiscalización aplicable tanto en el país de origen de la sustancia, como en el país de destino

Esta afectación tiene otros alcances como son los procedimientos a que debe sujetarse cualquier transacción que rebase el equivalente a 10 mil dólares a efecto de evitar el riesgo de ser catalogada como operación financiera sospechosa.³¹

Respecto a la cantidad de sustancias sujetas a control que cada vez es mayor y cuya comercialización en general no puede ser tipificada como delito debido a que se trata de sustancias de manejo lícito, ha generado ciertas trabas para el comercio de los insumos necesarios para la realización de actividades productivas, no obstante la participación que han tenido las Cámaras representativas de las diversas ramas industriales, durante los trabajos para el establecimiento de mecanismos de control.

Por otro lado, el problema estructural que enfrenta el Estado mexicano desde hace varios años, en cuanto a la generación de empleos y ampliación de la planta productiva, propicia un ambiente social plagado de insatisfactores para la población nacional de todos los estratos sociales que se han venido depauperando de manera paulatina y que en el peor de los casos, han engrosado las filas del desempleo.

³¹ Para actualizar la información, se sugiere revisar las modificaciones a la Ley Aduanera publicadas en el **Diario Oficial de la Federación**, 31 de diciembre de 1998, pág 57 2ª Sección

Cada vez es más la población para la que el consumo como sinónimo de solvencia económica y muestra del poder adquisitivo de quienes poseen un lugar en el mercado laboral no existe y ante esta situación el narcotraficante es la pieza clave que se incorpora al escenario nacional, dispuesto a convertirse en empleador de aquellos cuadros calificados que no cuentan con posibilidades de un empleo formal debido a la falta de plazas.

En nuestro país, las crisis económicas recurrentes han constituido el panorama adecuado para el desarrollo de las actividades de los traficantes de drogas. Hasta 1992 el narcotráfico era un problema que generaba fricciones entre México y EUA, pero que el ciudadano común aún no percibía como un problema de primer orden y con repercusiones directas en su vida.

Con la crisis económica de 1995, en México se percibe incremento en la tasa de desempleo, la pequeña empresa registra pérdidas importantes, la desocupación de profesionistas por falta de espacios se hace mayor y la sociedad en su conjunto da muestras claras de depauperación. La situación social en nuestro país se dificultó aún más después de la crisis, de manera que para los analistas, en aquel momento no resultó exagerado plantear el surgimiento de amenazas internas que pusieran en riesgo el futuro del país.

El panorama de entonces y de ahora se complica más, considerando que el proyecto de política económica ha dado continuidad a la estrategia instrumentada desde 1982, manteniendo a la población en un proceso de empobrecimiento generalizado, como se observa en el siguiente cuadro, cuyos datos ponen en evidencia la cada vez mayor concentración del ingreso y la reducción creciente de los salarios dentro del PIB.

DECRECIMIENTO DE LA MASA SALARIAL	
Año	Porcentaje de pérdida
1982	85.9
1983	6.7
1984	7.3
1985	5.1
1986	4.3
1987	3.1
1988	2.2
1989	2.8
1990	3.7
1991	5.2
1992	5.7

Fuente: *El Cotidiano*, N° 71, septiembre, 1995, pág 83, UAM-A

Buscar soluciones a esta situación - dice Piñeyro-, requiere desarrollar un amplio debate público acerca de los costos y amenazas que significan para la nación y el Estado tales niveles de pobreza, así como la inclusión o no del problema de la pobreza como un asunto de seguridad

nacional en tanto que incluirlo significa reorientar las decisiones respecto al control legal y legislativo de los cuerpos de seguridad, además de evaluar potencialidades y vulnerabilidades como nación a efecto de formular una estrategia general en la materia que englobe tanto el aspecto económico como el político.³²

En la actualidad, el narcotráfico se ha convertido en uno de los tres grandes negocios en el mundo, sólo comparte importancia con el armamentismo y los hidrocarburos, logrando una fuerte presencia en la economía nacional de países donde las crisis económicas, el estancamiento y la contracción de la planta productiva, la inflación, la devaluación y la deuda externa, constituyen elementos que le permiten tener acceso a la compra de servicios, conciencias y voluntades. De esta manera, de acuerdo con Marcos Kaplan³³, el poder económico y financiero de los traficantes de drogas se transmuta en poder social, cultural e ideológico.

Por medio de sus actividades, inversiones y consumo, los narcotraficantes *contribuyen* a la generación y expansión del empleo y del ingreso y a una mejora relativa en el modo y nivel de vida de ciertos grupos y sectores.

Dentro de los grupos que resultan *beneficiarios* directos o indirectos del narcotráfico en cuanto a la posibilidad y nivel de ingreso se incluyen campesinos, laboratoristas, transportistas, traqueteros (representantes de la organización en otros países), *mulas* o *burros*, gatilleros y mercenarios, abogados, contadores y expertos en finanzas, intelectuales (comunicadores, científicos sociales y expertos en relaciones públicas), prestadores de servicios como arquitectos, decoradores, médicos, modelos y artistas, entre otros.³⁴

Sin embargo y a pesar del gasto que realizan, los narcotraficantes no crean suficientes empleos debido a que no invierten en infraestructura productiva y por lo tanto no generan demanda de maquinaria y materia prima.

Todas las actividades vinculadas al tráfico de drogas, contribuyen al deterioro del aparato estatal pues el costo humano y social, así como el impacto negativo en la economía, obligan al Estado a aumentar el gasto en corporaciones de combate e instituciones que analicen el problema y le den seguimiento, sin contar el gasto en proyectos de capacitación, prevención y rehabilitación sin que con ello las actividades de las organizaciones delictivas se vean radicalmente afectadas.

³² José Luis Piñeyro, *Seguridad nacional y pobreza en México: notas sobre Pronasol* en *El Cotidiano* N° 71, pág. 84.

³³ Marcos Kaplan. *Tráfico de Drogas, soberanía ...*, op. cit. pág. 101

³⁴ Marcos Kaplan. *Ibid* pp. 101 y 102.

3.2 Efectos Políticos

Durante los años ochenta el narcotráfico representaba más que una amenaza a la seguridad nacional, una amenaza para la seguridad del gobierno federal o de ciertos gobiernos estatales. Hoy en día se percibe como una amenaza múltiple que impacta tanto a la salud pública (incremento de las adicciones) como a la legitimidad de las instituciones (sobre todos las de seguridad pública), ante la identificación de amplios sectores sociales con los narcotraficantes.

Esta situación empezó a cambiar a principios de los años noventa pues hasta entonces no eran abundantes los ataques directos a las estructuras del Estado, la percepción del problema se modificó con el asesinato del cardenal Posadas en el Aeropuerto de Guadalajara, Jal. en 1993, al ser *confundido con un narcotraficante* de acuerdo a la versión oficial de las autoridades. A mediados de la década, el narcotráfico no sólo retó, desarticuló y permeó de manera dramática y profunda tres dimensiones de la seguridad: la nación, el Estado y el gobierno.³⁵

En la actualidad, el Estado enfrenta una situación de resquebrajamiento de las estructuras de poder y una creciente pérdida de gobernabilidad como resultado del debilitamiento de sus instituciones. El sistema político en su conjunto, da muestras visibles de haber agotado las posibilidades de consenso, concertación, diálogo y establecimiento de alianzas, panorama que se constituye en el ambiente político propicio para las actividades de los traficantes de drogas.

En México, desde sus orígenes el narcotráfico posee como rasgo característico, no haber permeado la política, pues éticamente se trata de campos distintos³⁶ y a diferencia de Sicilia y Colombia, en nuestro país el narcotráfico no ha requerido permear la política ya que el fenómeno nació asociado al padrinzago y a la protección selectiva por parte de las autoridades encargadas de combatir el problema.

Lo que se desarrolló fue una narcopenetración extensa e intensa de la organizaciones gubernamentales y la estructura estatal misma, de manera que se puede hablar de una colombianización en sentido inverso en tanto que en Colombia, los cárteles utilizan a los funcionarios públicos para favorecer la realización de sus actividades ilícitas, en nuestro país, los cárteles son manejados por el narcopoder constituido por personajes de renombre nacional.³⁷

³⁵ José Luis Piñeyro, *El narcotráfico y la seguridad nacional de México: cambios, críticas y propuestas* en *Revista de Administración Pública* N° 98, agosto de 1998, pág. 102.

³⁶ Luis Astorga, investigador del IIS-UNAM conferencia *Drogas y Poder en México, Seminario Narcotráfico y Prevención a la Farmacodependencia*, organizado por el INACIPE, junio de 1997

³⁷ José Luis Piñeyro, *El narcotráfico y la seguridad nacional... op. cit.*, pág. 104

A lo largo de las últimas dos décadas, las instituciones se han convertido en un cuadrilátero político de enfrentamiento donde el enemigo a vencer ha sido la corrupción, la cual se ha incrementado hasta llegar a tocar los niveles más altos de funcionarios gubernamentales tanto del ámbito federal como estatal.

Lo anterior colocó al gobierno ante una disyuntiva que en parte deriva de otra característica de los traficantes de drogas en nuestro país, ser independientes a las relaciones de poder con la condición de no crear mercados de consumo en territorio nacional, aunque este principio ha sido violentado desde hace tiempo debido a las características y a la dinámica transnacional que ha adoptado el fenómeno.

La disyuntiva señalada, consiste en definir al narcotráfico como un asunto de seguridad nacional, entendiendo ésta en el plano conceptual como el desarrollo integral de la nación³⁸; lo cual se contrapone con lo que ocurre en el plano de los hechos, porque el Gabinete de Seguridad Nacional creado en 1989 por Salinas de Gortari, incorpora de manera permanente sólo a las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina-Armada de México y la Procuraduría General de la República.

El problema entre una definición amplia de la seguridad nacional y una visión acotada a los asuntos en los que el recurso a la fuerza está presente no supone necesariamente una contradicción, se trata más bien de dos agendas distintas, donde una se ocupa del horizonte estratégico y otra del táctico.

La perspectiva estratégica supone la administración de todo el poder nacional en sus cuatro ámbitos: económico, político, social y militar y debe por consiguiente partir de una definición amplia. La perspectiva táctica por el contrario, parte de la amenaza inmediata y requiere un tratamiento inmediato y especializado de los cuerpos de seguridad del Estado, constituyéndose así en un ejercicio retórico con el que se encubre la naturaleza coercitiva de la seguridad.

En cuanto al ejercicio de la soberanía como parte de la seguridad nacional, en los últimos años se han podido constatar presiones especialmente en lo que tiene que ver con el combate a las drogas. Las relaciones entre los dos países han pasado de altos niveles de colaboración (como la declaración conjunta de 1997, en materia de combate a las drogas entre Clinton y Zedillo) a una relación francamente tensa por injerencias de los EUA en asuntos domésticos (operación *Casablanca*).

³⁸ En el sexenio de López Portillo el Srío. de la Defensa Gral. Félix Galván López definió a la Seguridad Nacional como el mantenimiento del equilibrio social, económico y político, garantizado por las fuerzas armadas de un país. Consultar Stephen Wager. *Seguridad nacional en México y Estados Unidos: la búsqueda de una filosofía común*.

En los próximos años y en la medida en que el aparato de procuración de justicia mexicano, proyecte mayor honorabilidad, se deberán establecer con claridad cuáles son los alcances de la cooperación binacional y cuáles son los límites y salvaguardas para garantizar ya no la independencia sino el decoro y la dignidad nacionales.

En cuanto al carácter transnacional del problema, se observa que esta característica lo ha convertido en un elemento de fricción y enfrentamiento entre gobiernos debido a que en el centro del proceso de transnacionalización del fenómeno figuran los EUA como una de las piezas clave que en busca de fortalecer su papel hegemónico, mediante el endurecimiento de la política antidrogas en el mundo y a través de adecuar las estrategias, colocan al narcotráfico como el nuevo enemigo a vencer tras la disolución del bloque socialista.

Lo anterior coincide con la aplicación del proceso de certificación de la lucha antidrogas, que desde 1986 el gobierno norteamericano aplica, generando expectación y compromisos que no siempre derivan en un mejor combate al narcotráfico y a la corrupción.³⁹

A partir de la firma del documento que define al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense, el narcotráfico ha sido uno de los temas más candentes de la relación bilateral entre México y EUA, lo cual aunado a la certificación que el gobierno norteamericano otorga desde entonces a los esfuerzos de cada país en el combate al fenómeno ha generado más problemas que soluciones.

Como parte del análisis de las medidas que ha aplicado nuestro país para reglamentar las actividades relacionadas con precursores químicos, recordemos que la declaración del gobierno norteamericano respecto a que el narcotráfico es un asunto de Seguridad Nacional coincide con una de las enmiendas realizadas a la *Foreign Assistance Act of 1961*, en la que se establece el proceso de certificación que se ha venido aplicando desde hace doce años.

La certificación más que medir los resultados prácticos de la política antinarcóticos en el hemisferio, es utilizada para medir la voluntad política de los Estados en el combate interno al problema de las drogas. Debido a esto, la certificación que los estadounidenses otorgan a los esfuerzos antidrogas se ha convertido en una herramienta política que cada vez se desgasta más.

El Cotidiano N° 71, septiembre, 1995.

³⁹ Resultados de *Transparency International*, organismo internacional privado con sede en Berlín, muestran que México ocupó en 1998 el lugar 30 del Índice de Percepción de Corrupción (IPC) entre un total de 85 naciones con una calificación de 3.3 y en 1999 el lugar 58 de un total de 99 países con un 3.4 de *transparencia*. **El Financiero**. Sección

Debido a la pérdida gradual del impacto que generaba la certificación, se ha transformado de un instrumento de presión y evaluación unilateral en un factor que cada vez afecta más la cooperación internacional ya que no contribuye al fortalecimiento de las políticas de cada país para el control de drogas.

En cuanto a México, la política norteamericana en lo relativo a control de drogas se inclina más a la aplicación de la estrategia diplomática, debido a que la ley prevé que en caso de no obtener la certificación se suspende el apoyo financiero salvo la asistencia antinarcoóticos y el apoyo a proyectos de carácter humanitario. Recordemos que aunque nuestro país, durante el sexenio anterior rechazó formalmente el apoyo económico para tareas de combate al tráfico de drogas, el apoyo financiero, capacitación y equipo continúa siendo una constante.

No obstante, durante el último año del gobierno salinista se manifestó mayor presión hacia México por parte de los Departamentos de Estado y de Justicia estadounidenses en lo relacionado con los resultados de la política mexicana para combatir el narcotráfico, esta situación prevalece hasta el momento, aunque se le ha buscado salida a través de la denominada Estrategia Bilateral de Cooperación para el Control de Drogas, lo que ha requerido reuniones frecuentes entre funcionarios de ambos países.

Como resultado de la dinámica que adopta la relación bilateral, en 1996 se establece un Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) que se reúne dos veces al año; al interior de éste existen grupos de *expertos* en temas específicos como son: reducción de la demanda, tráfico de armas, control de precursores químicos y lavado de dinero.

Lo anterior revela contradicción, ya que mientras el discurso del gobierno norteamericano destaca el análisis integral del fenómeno de las drogas, para combatirlo diseña estrategias específicas y clasifica el problema en sus vertientes prioritarias, tal situación se observa en la dinámica de trabajo del GCAN.

Por otro lado, el poder económico de las organizaciones del narcotráfico y su capacidad de penetrar y corromper las instituciones, las convierte en un sector importante que busca aunque subrepticamente, una mayor participación en los asuntos políticos de sus países con la finalidad de reducir su dependencia de la protección proveniente de las esferas de poder.

De este modo "...Colombia, Perú, México, Bolivia y otras naciones del continente cada vez son más vulnerables a los efectos de una doble presión, la de los cárteles de la droga en todos los ámbitos y la del gobierno y agencias antinarcóticos de Estados Unidos."⁴⁰

A medida que los países se incorporan a una economía mundial competitiva, las confrontaciones y conflictos por el poder aumentan en importancia y magnitud y el factor poder es cada vez más significativo no sólo para las organizaciones políticas, sino para las empresas, organismos internacionales y para las personas. "Porque un cambio de poder, en el más amplio sentido del término, es más que una transferencia (...) cambia la naturaleza del poder a una mezcla de conocimiento, riqueza y fuerza."⁴¹

El crimen organizado actúa con evidente ventaja en su enfrentamiento con las corporaciones encargadas de combatirlos, debido a que quienes liderean las actividades conocen las consecuencias y peligros enfrentados de manera cotidiana, poseen recursos económicos suficientes para arriesgarlos en cualquier empresa y cuentan con la fuerza de la violencia aplicada y la ilegalidad compartida.

Los traficantes de drogas conocedores de sus posibilidades reales, a través de los años han modificado y ampliado sus procedimientos, mercados de consumo, rutas, modalidades, rama de actividad, etc. mostrando tanta flexibilidad y adaptación a los cambios como el mejor de los empresarios.

De esta manera, incursionar en la fabricación de drogas sintéticas, para los traficantes de drogas significa un reto empresarial, una nueva confrontación y oportunidad de demostrar su predominio y poder al Estado y a la sociedad.

Las pugnas entre partidos, representan otro de los elementos que contribuyen a enrarecer el ambiente político nacional y favorecen el crecimiento del narcotráfico, el lento procedimiento al que se someten las iniciativas de reforma en el Poder Legislativo, independientemente del tema a que aludan, amplía el margen de acción de los delincuentes y anticipa a éstos las nuevas penas a las que estarán sujetos. Al respecto, la prensa escrita se encarga de filtrar información respecto a omisiones de las iniciativas, carencias o erratas, mismas que al ser publicadas sirven para que la sociedad civil las conozca y se preocupe por las omisiones o errores, para los traficantes tiene otra utilidad práctica.

⁴⁰ *Diplomacia de la droga*. El Financiero, Informe Especial, septiembre 3 de 1995, pág. 50.

⁴¹ Alvin Toffler. *El Cambio del Poder*. Plaza y Janés Editores, 5ª Ed. Barcelona, 1996, pág. 57.

Por último, la participación cada vez mayor de las Fuerzas Armadas en tareas que le corresponden a otras instituciones, en México ha constituido más que una solución al problema del narcotráfico, un factor más de conflicto en la lucha por el poder político.

Al desempeñar actividades que por regla general correspondían a las autoridades civiles, el Ejército Mexicano se abre a la posibilidad de ser atacado desde dentro y desde el exterior del sistema político, debilitando sus estructuras como institución encargada de defender los intereses nacionales de ataques extranjeros o internos que atenten contra la soberanía.

3.3 Efectos Sociales

Algunas características de la sociedad mexicana devienen desde el impacto cultural que significó la Conquista para los pueblos prehispánicos y continúan manifestándose con crudeza en la actualidad. Productos de la fusión impuesta, los mexicanos poseemos riqueza cultural y valores históricos incalculables, pero también somos una amalgama de tradiciones, normas y conductas.

Estos elementos, figuran entre las causas de habernos constituido como una sociedad cosmopolita que combinada con la concepción de raza cósmica, resultan en una multiplicidad de herramientas ideológicas que en ocasiones chocan entre sí, provocando crisis de identidad nacional, debilitamiento y poco aprecio por nuestros valores culturales, así como el desarrollo de comportamientos sociales, que son muestra de modificación en nuestra escala de valores como nación, desencadenando un proceso de descomposición social que en la actualidad se materializa en grados excesivos de tolerancia social ante fenómenos como la corrupción y la violencia.

En el campo de la ideología, las repercusiones que ha tenido el consumo, la producción y el tráfico de drogas en general, se relaciona entre otros, con aspectos referidos a los niveles de tolerancia social mostrados ante el fenómeno y sus manifestaciones.

Se puede observar que cada sociedad a través de los años ha aceptado ciertos compuestos como lícitos mientras que otros son identificados como ilícitos, esta clasificación depende básicamente de un juicio social y valorativo. En la actualidad, en los EUA y Europa Occidental son drogas casi nacionales la cafeína, la nicotina y el alcohol; en Medio Oriente la marihuana es una droga lícita en cambio el consumo de alcohol está prohibido; entre las tribus americanas, el peyote es un alucinógeno que puede usarse de manera lícita con fines religiosos y ceremoniales; en los Andes, la cocaína es utilizada para paliar el hambre y aumentar la resistencia en la realización de trabajos arduos en la altitud.

El factor que determina socialmente la aceptación o no de una droga es la tolerancia, entendida como la aceptación natural del consumo, sin menoscabo de la imagen o prestigio social del usuario. Al respecto se puede observar que la tolerancia social reconocida, se vincula casi siempre con el consumo y rehabilitación de farmacodependientes.

Sin embargo, por parte de la sociedad también se observan modificaciones en la percepción y tolerancia a la producción, tráfico y consumo, así como a las actividades características que de ello se derivan como la violencia y la corrupción, conductas a través de las cuales se manifiestan y en las que se desenvuelven quienes delinquen.

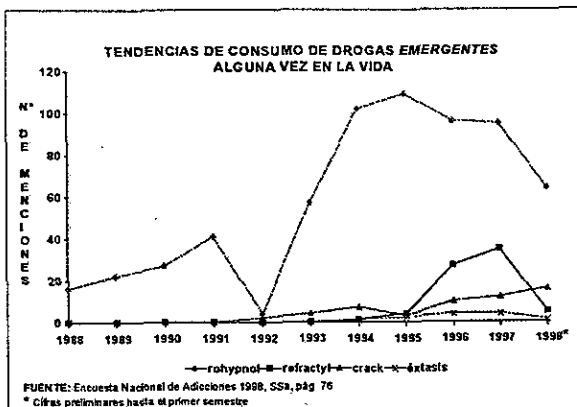
Determinar cuáles drogas son lícitas o ilícitas, usadas o sujetas a abuso, depende de un juicio social donde la principal razón que esgrime la sociedad, es la actividad criminal que a menudo resulta de su consumo ya que los proveedores son atraídos al tráfico ilegal para acumular enormes ganancias y los usuarios pueden recurrir al robo, la prostitución y otras conductas antisociales para sostener sus hábitos.

Hasta hace algunos años en nuestro país, se continuaba afirmando que el problema del consumo de drogas en general no es grave debido a lo cual, el tráfico y la producción de marihuana y amapola, sigue representando el problema prioritario para el gobierno mexicano en materia de control de drogas.

Sin embargo, la Encuesta Nacional de Adicciones 1998 de la SSA, revela incrementos importantes en el consumo por regiones y a nivel nacional, tanto de marihuana como de cocaína, llamando la atención el resultado del rubro denominado *cualquier droga*, ya que incorpora cualquiera excepto marihuana, cocaína, inhalables, alucinógenos y heroína.⁴²

Respecto a la producción y consumo de drogas sintéticas, hasta el momento en México el problema se localiza en el posible desvío de precursores químicos utilizados para sintetizar las sustancias y producir drogas en laboratorios clandestinos, aunado al uso del territorio nacional como vía de tránsito y a la disponibilidad de este tipo de sustancias en el mercado, lo que significa una nueva posibilidad de consumo para la población con la correspondiente incorporación de un nuevo rubro de resultados en los estudios aplicados.

⁴² El Consumo de Drogas en México: Diagnóstico, tendencias y acciones SSA, México, 1999, pág. 50



Los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Adicciones que durante 1998 aplicó la Secretaría de Salud, reportan que a partir de la década de los noventa se ha detectado el uso de sustancias tales como el flunitrazepam (compuesto activo del *Rohypnol*)⁴³, en 1992 aparece el *crack*⁴⁴ y un año después el *Refractyl Ofeno* como sustancia de

abuso con un índice del 18 por ciento de los usuarios registrados, finalmente en 1994 se detectó en México el consumo de *éxtasis*.⁴⁵

A diferencia de drogas como la cocaína y la heroína, las drogas sintéticas permiten satisfacer deseos específicos y muy diversificados ya que son drogas diseñadas a la medida del consumidor potencial, de consecuencias devastadoras para el usuario y debido a que sus efectos son a nivel del SNC el daño provocado es irreversible.

Por lo anterior, la prevención del consumo de drogas sintéticas se presenta como un factor fundamental en la estrategia antinarcoóticos y mucho menos costoso que la rehabilitación y la reinserción social del adicto, ya que debido a los efectos que generan este tipo de sustancias, es difícil lograr la rehabilitación total y la reincorporación a la vida activa. Los tratamientos para desintoxicar a un heroinómano por ejemplo, se apoyan en la administración de metadona que es un fármaco con características también adictivas pero que a diferencia de la heroína se administra bajo control médico.

En lo que se refiere al proceso que desemboca en un alto grado de tolerancia social, se observa que muchas de las inhibiciones que intervienen como limitantes del consumo de drogas de origen natural, se ven reducidas o desaparecen cuando los productos que se consumen son comparables con medicamentos, tal es el caso de las drogas sintéticas.

⁴³ Fármaco ampliamente utilizado en medicina como anestésico y para el tratamiento de la ansiedad, actúa como depresor del SNC.

⁴⁴ Es una forma de cocaína combinada con bicarbonato de sodio y agua, de efecto estimulante. También se conoce entre los usuarios como *roca*, *roca blanca* y *piedra*.

⁴⁵ Derivado anfetamínico, de acuerdo a reportes de los Centros de Integración Juvenil (CIJ), esta sustancia se incorporó en 1994 a la lista de las seis drogas más usadas. El CIJ de Tijuana reportó el mayor número de casos, ya que el 42% de los pacientes atendidos durante el año dijo haberla usado y el 18% manifestó su consumo durante el mes previo a la consulta. SRIE, México y Estados Unidos ante Diagnóstico Conjunto, pág. 29

Lo anterior da origen a modificaciones en la conducta, tanto de los consumidores como de quienes comparten su entorno, donde ambas partes justifican actos que en circunstancias distintas serían injustificables. De esta manera, el uso de cualquier sustancia que altera la mente se fundamenta en una interacción complicada entre tres factores: el usuario, el medio en el cual se consume y el tipo de sustancia ingerida.

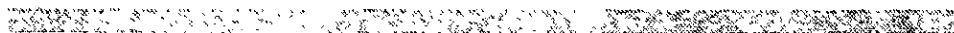
En lo correspondiente al campo de acción del tráfico de drogas, éste es un mundo aparentemente abierto para todos aun cuando las probabilidades de éxito se distribuyen con selectividad, la cual está definida por el lugar que ocupa cada elemento de la organización. Como se ha mencionado, considerables sectores de la población se desplazan de la economía formal a la economía subterránea y delictiva, modificando de manera radical su entorno y la forma de entablar relaciones sociales.

En la cadena del narcotráfico se involucran de igual manera, sujetos socialmente sanos que individuos con rasgos de personalidad tendientes a la violencia y a la criminalidad, que en sus actividades despliegan conductas agresivas e intimidatorias que generan conflictos, mismos que se resuelven sin intervención de las autoridades.

Para la sociedad, el incremento en el número de adicciones y diversificación de las mismas, representa sólo uno más de los problemas que ésta debe enfrentar de manera cotidiana, tales como el desempleo, la inseguridad, la corrupción, pérdida del poder adquisitivo y alzas de precios a los artículos de consumo básico, entre otros.

Por tales razones, la sociedad incorpora el problema de las drogas como un elemento más de su universo, hacia el cual no dedica todo su interés en tanto las adicciones y/o el tráfico de drogas no represente un problema interfamiliar. A medida que el problema del narcotráfico genera efectos en ámbitos que impactan de manera directa a todos los sectores que integran la sociedad, tal es el caso de la economía y de la política se registran cambios en la ideología.

A fines del siglo pasado, durante la industrialización del mundo occidental, los sociólogos se dedicaron a estudiar la transformación de las comunidades encerradas en su identidad global, en una sociedad con funciones diferenciadas y racionalizadas; en la actualidad el proceso parece ser a la inversa, las ruinas de las sociedades modernas y sus instituciones, dan origen a redes globales de producción, consumo y comunicación y de manera paralela se incrementa el retorno a la comunidad.



De manera paralela a lo señalado, en la actualidad - dice Ikram Antaki⁴⁶- cada vez son mayores las manifestaciones de vivir en sociedades caóticas y sin referencias, que no saben relacionar el futuro con el pasado. En tanto otros sistemas de pensamiento están en proceso, la época actual - caracterizada por la mundialización de la economía, la ciencia y la información -, banaliza el conocimiento y aletarga la capacidad de análisis.

Pero la mundialización no se manifiesta ni se experimenta igual en todas partes, de manera que algunas sociedades ante la dificultad para incorporarse a la globalización terminan convertidas en sus víctimas y buscan refugio en la religión, el autoexilio, la revolución y las drogas, tales comportamientos muestran que la sociedad ha perdido las referencias.

En este momento, álgido para las relaciones humanas, la fabricación y el consumo de drogas sintéticas se presenta como una nueva vertiente para quienes buscan evadir su realidad mediante la intoxicación, para quienes las producen sólo representa una nueva alternativa económica y competitiva en un mercado saturado.

El panorama descrito, se manifiesta en una debilitada estructura social que carente de referencias culturales e ideológicas precisas, no cuenta con indicadores que permitan responder al desarrollo de una subcultura de las drogas y que se confronta con una estrategia preventiva limitada y carente de recursos financieros ya que la mayor parte de los recursos son aplicados mediante una política de control de drogas fundamentada en acciones punitivas.

La pérdida de referencias por parte de la sociedad, aunada al debilitamiento de las estructuras de poder en nuestro país constituyen factores que favorecen de manera determinante la penetración de la subcultura de las drogas, a través de la cual el traficante justifica sus conductas, reafirma su autoestima y se sobrevalora, dando como resultado una pérdida en cuanto a la dimensión real de las cosas y proyecta a la sociedad, una imagen de individuos insensibles al daño a terceros y paradójicamente, muy vulnerable a ataques personales, así como a su familia directa. Asimismo, los traficantes desarrollan una mentalidad y patrones de comportamiento que giran básicamente en torno a la posesión de bienes, situación que deviene en una gran capacidad de consumo.

La penetración ideológica que ha logrado la subcultura de las drogas, se pone de manifiesto incluso en documentos oficiales los cuales parafrasean a los analistas en materia de narcotráfico y afirman que "el narcotráfico (...) adquiere una dimensión tal, que pretende erigirse como un poder paralelo al Estado de Derecho (...). Por sus actividades infiltra cualquier espacio social, inclusive

⁴⁶ Ikram Antaki. *Grandes Temas, El Banquete de Platón*, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1997, pág. 95

propone un modelo cultural que hace apología de la violencia y la impunidad vulnerando instituciones sociales como la familia o el Estado.⁴⁷

Los rasgos ideológicos generales, compartidos por los traficantes de drogas se identifican con propagación de la violencia, crimen y terror. Lo anterior, cuando se materializa en reacción social, genera efectos negativos para el sistema político y el Estado en su conjunto. Los elementos que caracterizan este proceso son los siguientes:

- 1) Irrupción de la delincuencia organizada en la vida política por una doble necesidad, buscan la autoprotección de sus intereses y defenderse de sus enemigos, así como dar muestras de voluntad para incorporarse al sistema en condiciones de legalidad, conservando los logros y privilegios, pero sobre todo el poder adquirido desde la ilegalidad.
- 2) Deseo de constituirse en un nuevo estrato social en constante ascenso, en busca de lograr el estatus de *nuevos ricos*, para lo cual realizan actos de abundante despliegue de patriotismo y de beneficio para la comunidad.
- 3) La compra de diarios, revistas, emisoras de radio y T.V, así como la fundación de un partido político propio, también figura entre sus ambiciones.

En términos globales, los efectos sociales que causa el fenómeno en el ámbito ideológico, dependen de la manera en que se conjuguen los elementos mencionados y de la magnitud y eficacia mostrada por la propuesta por parte del Estado, en tanto garante de los intereses de la población nacional.

Para lograr resultados objetivos y, por lo tanto mensurables, en los programas, proyectos y acciones para controlar el problema que representa la producción, tráfico, comercialización y consumo de drogas naturales o sintéticas, se requiere abandonar el enfoque policiaco-militar que en la práctica promueven las instituciones gubernamentales para enfrentar el narcotráfico.

Para lo anterior no basta con voluntad política, se requiere modificar de manera sustancial las condiciones de vida de grandes segmentos de la población nacional, ya que la pobreza extrema constituye el caldo de cultivo para la proliferación del tráfico de drogas y un riesgo latente para la estabilidad social.

⁴⁷ Procuraduría General de la República *El Esfuerzo de México en el Control de Drogas 1993* México, 1994, pág. 1

Es fundamental diseñar una estrategia nacional que involucre como corresponsables a los tres niveles de gobierno en la búsqueda de *soluciones integrales*, de acuerdo con el discurso que en la materia manejan las autoridades, tal estrategia deberá ser tan amplia como amplio es el problema, ofreciendo alternativas reales a quienes como forma de evadir la miseria, falta de empleo, alternativas de educación, vivienda, salud y expectativas en general ven el consumo de drogas como alternativa, convirtiéndose así en una masa potencial de consumidores.

Si la estrategia actual para el combate al narcotráfico, que involucra acciones militares, policíacas, nacionales y binacionales, la reforma del Estado, así como las campañas de concientización y prevención, no van acompañadas de mejoras en las condiciones de vida de la población en general, el tráfico de drogas naturales o sintéticas seguirá representando una opción de vida para sectores sociales cada vez más numerosos, ahondando divisiones entre los diferentes sectores de la sociedad y erosionando al Estado y a sus instituciones incluyendo las fuerzas armadas.

CONCLUSIONES

El problema de consumo y tráfico de drogas no es nuevo en México y en el mundo, pero cada vez presenta características y modalidades más complejas que contribuyen a agravar los rasgos de descomposición social. Nuestro país ha sido históricamente uno de los más afectados por el tráfico de drogas hacia Estados Unidos; elementos como su posición geográfica, sus características territoriales, así como la extensión de la frontera con esa nación han condicionado el paso de drogas por nuestro territorio.

La dinámica adoptada por el mercado de las drogas ilícitas, corresponde con el grado de desarrollo alcanzado por la economía mundial y los avances tecnológicos, de manera que el desvío de precursores químicos para la fabricación de drogas sintéticas, lejos de representar una nueva modalidad del tráfico de sicotrópicos y estupefacientes, adquiere relevancia debido a que se presenta como una de las manifestaciones del proceso de globalización al cual se ha incorporado la criminalidad.

La organización y cooperación internacional en la lucha contra las drogas y para combatir el tráfico de estupefacientes a gran escala, surge y se desarrolla de manera paralela a la expansión del comercio y el desarrollo de las comunicaciones. De manera que al terminar la Segunda Guerra Mundial, la ONU se responsabiliza de fiscalizar el tráfico y uso lícito de estupefacientes en el mundo.

Debido a los efectos sociales que genera el consumo y tráfico ilícito de estupefacientes y sicotrópicos, la comunidad internacional realiza trabajos orientados a impulsar mecanismos para una mayor y mejor fiscalización de tales sustancias pero al evaluar la aplicación de éstos y observar que los resultados son limitados los organismos internacionales los sustituyen o bien los complementan con otros.

De esta manera, se observa que en la estructura de la ONU se han creado instancias cada vez más específicas que atienden sólo un aspecto de la problemática de las drogas, tal es el caso de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), creada en 1961 como órgano auxiliar de la Comisión de Estupefacientes con el propósito de atender lo relacionado con la fiscalización internacional de drogas, tarea que desempeña en colaboración con otros órganos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y algunos órganos ajenos al Sistema de Naciones Unidas como la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC/Interpol) y el Consejo de Cooperación Aduanera.

La JIFE publica informes anuales que dan cuenta de los avances en la fiscalización, estos informes se complementan con informes técnicos detallados respecto al movimiento lícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que son requeridos en el mundo con fines médicos y científicos.

Sin estar dentro de la estructura de la ONU pero sí como parte de los organismos de carácter internacional para el mismo fin, en 1990 se integró el Grupo de Trabajo de Acción Química (CATF), bajo los auspicios del Departamento de Justicia de los EUA. Además de los participantes⁴⁸ en la Reunión Cumbre Anual sobre Cuestiones Económicas, se invitó a participar en el CATF a otros países productores y comercializadores de sustancias químicas, organizaciones internacionales clave, así como países en los que se producen drogas ilícitas.⁴⁹

De esta forma, la estrategia diseñada por la comunidad internacional para combatir el problema del narcotráfico desde un enfoque integral resulta insuficiente, pues a la problemática que representan las drogas de origen natural se añade la fabricación de drogas sintéticas.

De manera paradójica, a medida que el problema que representa el desvío de precursores químicos se agudiza, las listas de sustancias sujetas a fiscalización crece de forma desmesurada dificultando la reglamentación para tal fin.

Hasta ahora, la práctica muestra que no es intención de las Naciones Unidas apoyar un régimen prohibitivo respecto al tema, sino continuar bajo un régimen de control. Esta decisión se manifiesta en un mayor impulso hacia la búsqueda de una reglamentación eficiente, propósito que se dificulta ante la apertura comercial en el mundo y la inexistencia de sistemas de fiscalización homogéneos en todos los países.

Lo anterior deriva de la dificultad que representa aplicar de manera eficiente la reglamentación, siendo uno de los principales obstáculos la imposibilidad práctica de contar con un esquema jurídico para todos los países o regiones donde el problema tanto de desvío de precursores, como la fabricación y el consumo de droga sintética se ha recrudecido.

Los intereses que se verían afectados por una reglamentación estricta y poco flexible, son enormes ya que las ramas de la industria que emplean en sus procesos productivos los precursores químicos, son en su mayoría filiales de empresas transnacionales cuyas operaciones

⁴⁸ Alemania, Canadá, Francia, Italia, Japón, EUA, Reino Unido y la Comisión de la Comunidad Económica Europea.

⁴⁹ Hasta 1991 eran integrantes del CATF: Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Colombia, China, Ecuador, España, Hungría, Holanda, India, Pakistán, Perú, Suecia, Suiza, Tailandia, la OEA y la JIFE. Grupo de Trabajo de Acción Química. *Introducción Informe Final 1991*, pág. 1.

financieras involucran cuantiosas sumas de dinero en efectivo, inversión para adquirir maquinaria y equipo y para crear infraestructura.

En países como el nuestro, cuya economía es vulnerable en grado extremo a los desequilibrios financieros externos, impulsar una reglamentación rígida y sin excepciones corre el riesgo de desalentar la inversión extranjera y la generación de empleos, tal como ocurre con la política nacional tributaria.

Para reglamentar el flujo de precursores químicos en los mercados internacionales, se requiere el establecimiento de acuerdos concertados en los que participen todos los países involucrados cuya anuencia permita a las naciones desarrolladas, aplicar tal reglamentación de acuerdo a sus intereses específicos.

En cuanto a la manera de abordar el fenómeno, este es un punto de la agenda internacional que está determinado por diversos factores, que corresponden a las condiciones de cada país y al grado de desarrollo y funcionamiento de las instituciones. Sin embargo, las directrices generales de atención, derivan de los trabajos de la comunidad internacional, no de los intereses específicos y de las necesidades de control en cada país.

A lo largo del trabajo se concluye que nuestro país no es fabricante de precursores ya que la mayor parte de estas sustancias empleadas para la industria provienen de países como Japón, Alemania y Estados Unidos. Por lo anterior, en México las acciones para combatir el desvío de tales sustancias, se han orientado a la realización de modificaciones legales y reglamentarias y al establecimiento de acuerdos que por su carácter rebasan los límites geográficos y el marco jurídico nacional.

Los ajustes que en nuestro país se han efectuado en materia de control de precursores químicos, se orientan básicamente a dar respuesta a los compromisos adquiridos en el ámbito de la cooperación internacional y sobre todo a guardar congruencia con el proceso de apertura comercial en cuyo marco México está inserto.

En este sentido, incorporar la participación del sector empresarial en los trabajos gubernamentales para reglamentar el tráfico de precursores y químicos esenciales para evitar su desvío, busca reducir el impacto que pueda generar una reglamentación particularizada que provoque pérdidas de tiempo e inversión de recursos para dar cumplimiento a los trámites y entrega de documentación requisitada a las autoridades hacendadas, de comercio y de comunicaciones.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Adicciones de 1998 muestran que el 5.3 por ciento de la población encuestada en el Distrito Federal reportó haber consumido drogas ilegales alguna vez en la vida, siendo estudiantes el 1.5 por ciento de éstos mientras que el 3.8 restante afirman no asistir a la escuela. A nivel nacional, las cifras corresponden al 5.5 por ciento de la población que reporta haber consumido alguna droga ilegal y de éstos, el 1.3 por ciento son estudiantes.

De esta manera, combatir el problema que representa el desvío de precursores químicos, es fundamental debido tanto a las consecuencias severas que en el ámbito de la salud pública representa, así como a la instrumentación que tal actividad implica en términos de requerir la aplicación de un alto grado de desarrollo tecnológico por parte de los delincuentes; las corporaciones policíacas del mundo, en tanto instituciones del Estado, están comprometidas éticamente con la sociedad para desarrollar estrategias acordes a la magnitud del problema.

Durante la realización de este trabajo, el principal obstáculo representó también el acicate para continuar adelante con el proyecto: la falta de material disponible en lo relativo al tema ya que a pesar de la aparente abundancia de documentos, hasta este momento en México no existen datos que permitan documentar el tema en cuanto a cifras nacionales correspondientes a adictos a este tipo de drogas, daños generados y efectos sociales, de modo que sea factible elaborar un diagnóstico en materia de consumo, producción y tráfico de este tipo de drogas.

No obstante lo anterior y debido a los efectos generados en la estructura social, es responsabilidad del profesional de las ciencias sociales, analizar y buscar alternativas de solución al problema, echando mano de todos los elementos teórico-metodológicos disponibles que permitan diseñar proyectos de investigación a mediano y largo plazo.

El tema presenta aún muchas vertientes para su estudio, por parte de disciplinas como la sicología, economía, ciencia política, comunicación y medicina, entre otras; es terreno fértil para la investigación ya que a pesar del amplio uso del LSD en la década de los setenta, son escasas las fuentes bibliográficas nacionales que profundicen en su estudio desde la óptica que fue abordado.

FUENTES DE INFORMACION

❖ BIBLIOGRAFÍA

1. Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michel Bagley (comps.). **En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana.** Siglo XXI Editores, México, 1990, 416 pp.
2. Antaki, Ikram. **El Banquete de Platón**, *Grandes Temas*. Ed. Joaquín Mortiz, México, 1997, 169 pp.
3. Astorga Almanza, Luis A. **Mitología del "narcotraficante" en México.** Plaza y Valdés, México, 1995, 150 pp.
4. Castañeda Jiménez, Héctor F. **Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero en México.** Publicaciones del INACIPE, México, 1991, 98 pp.
5. De la Cueva, Mario. **La Idea del Estado.** UNAM, México, 1986, 414 pp.
6. Espinazo García, Juan. **La Droga: Problema de vigencia universal (perspectiva psicopatológica).** Edersa Editoriales de Derecho Reunidas, España, 1988.
7. Fernández Menéndez, Jorge. **Narcotráfico y Poder.** Rayuela Editores, México, 1999, 235 pp.
8. Fester, Uncle. **Secrets of Methamphetamine Manufacture (MDA, Ecstasy and other Psychedelic Amphetamines).** Ed. Loompanics Unlimited, Washington, 1996, 250 pp.
9. García Ramírez, Efraín. **Drogas. Análisis Jurídico del Delito contra la Salud.** Sista 2a. Edición, México, 1992, 364 pp.
10. García Ramírez, Sergio. **Narcotráfico, un punto de vista mexicano.** Miguel Angel Porrúa, México, 1989, 604 pp.
11. Hodgon Ray y Peter Miller. **La Mente Drogada.** Debate, España, 1984.
12. Kaplan, Marcos. **Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico.** INACIPE, México, 1990, 244 pp.
13. Katzung C, Bertram. **Farmacología Básica y Clínica.** Manual Moderno, México, 1984, 866 pp.
14. Laske, Michel, et. al. **La Planète des Drogues.** Editions du Seuil, Paris, 1993, 317 pp.
15. Llanes Briceño, Jorge. **Crisis Social y Drogas.** Concepto, México, 1987.
16. Miklos, Tomás y Tello, Ma. Elena. **Planeación Prospectiva.** Centro de Estudios Prospectivos de la Fundación Javier Barros Sierra, A.C., Ed. Limusa, México, 1991, 201 pp.

17. _____ . **Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas.** Publicación de la ONU, Nueva York, 1990, 112 pp.
18. Shannon, Elaine. **Desperados.** Lasser Press Mexicana, México, 1989, 524 pp.
19. Soto Nieto, Francisco. **El Delito de Tráfico Ilegal de Drogas.** Trivium, Madrid, España, 1989.
20. Tapia-Conyer, Roberto. **Las Adicciones, dimensión, impacto y perspectivas.** Manual Moderno, México, 1994.
21. Toffler, Alvin. **El Cambio del Poder.** Plaza y Janés, España, 1996, 618 pp.
22. Touraine, Alain. **¿Podremos vivir juntos?.** Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A, Buenos Aires, 1998, 335 pp.
23. Yehezkel, Dror. **Enfrentando el Futuro.** Fondo de Cultura Económica, México, 1990, 345 pp.

❖ DOCUMENTOS

Ley General de Salud. Andrade, México, 1990.

Antología de la Situación Actual de las Adicciones en México, Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC), SSA, 1995.

Memorias de la Procuraduría General de la República en las Campañas contra el Narcotráfico. Biblioteca de la PGR.

Tratados Ratificados y Convenios celebrados por México. Senado de la República, México, 1994.

Informes de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) 1995, 1996 y 1997. Biblioteca de la PGR.

Precursores y productos químicos frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, Informe de la JIFE, 1995.

Sicotrópicos. Informe Mundial 1996, Organización Internacional de Policía Criminal/Interpol, Lyon Francia, 1997.

Informe correspondientes a 1990 y 1991. Grupo de Trabajo de Acción Química, Washington, D.C.

Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994. PGR, México, 1992, 126 pp.

Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000. PGR, México, 1995, 96 pp.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

❖ **DIARIOS**

El Día (1995)

Excelsior (1999)

El Financiero (1996, 1997 y 1998)

La Jornada (1998)

Reforma (1998)

El Universal (1998)

❖ **REVISTAS Y PUBLICACIONES**

Nexos, julio de 1995.

Proceso (1997, 1998 y 1999).

Milenio N° 41, junio 8 de 1998.

El Cotidiano, N° 71, septiembre de 1995, Publicación de la UAM-Azcapotzalco.

Topodrilo, N° 39 mayo-junio de 1995, Publicación de la UAM-Iztapalapa.

Revista de Administración Pública N° 98, agosto de 1998, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Revista Mexicana de Justicia. Nueva Epoca, N° 8, octubre de 1999, PGR (Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica).

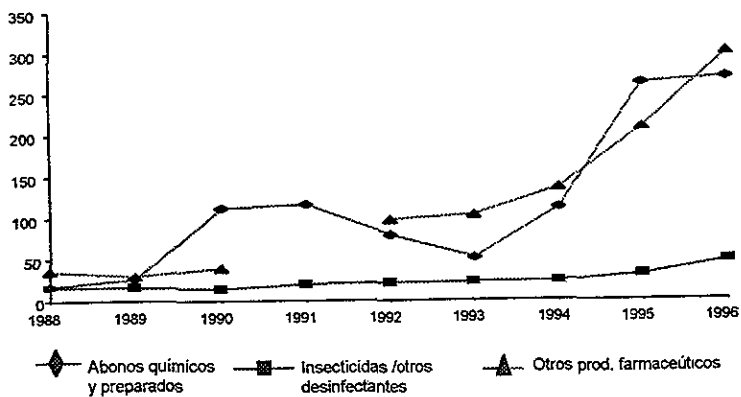
ANEXOS



ANEXO I

EXPORTACION DE MERCANCIAS

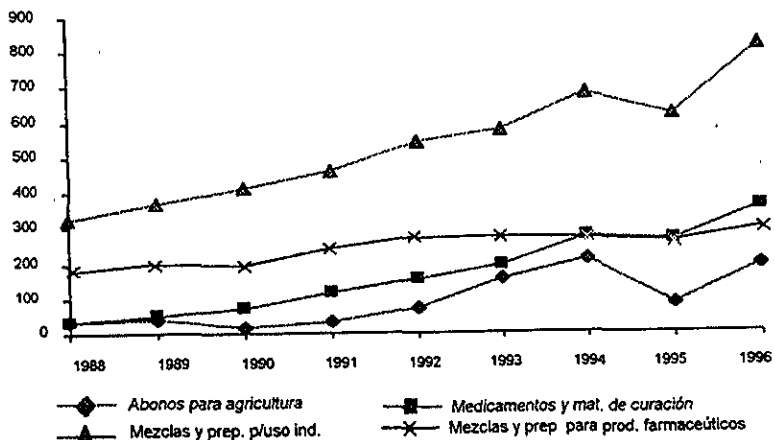
Millones de dólares



FUENTE: Anuario Estadístico 1997, INEGI, pág. 466-468

IMPORTACION DE MERCANCIAS

Millones de dólares



FUENTE: Anuario Estadístico 1997, INEGI, pág. 475-476

ANEXON

DOSIS CALLEJERAS DE DROGA QUE PUEDE SER FABRICADA ILICITAMENTE EMPLEANDO PRECURSORES

Estupefaciente o sustancia sicotrópica	Dosis callejera ^a	Precurzor	Cantidad aproximada de dosis a partir de un kg/lt de precursor
anfetamina	10 mg a 250 mg	ácido fenilacético (kg)	1,000 a 25,000
		1-fenil2-propanona (lt)	2,000 a 50,000
cocaína	100 mg a 200 mg	permanganato de potasio (kg)	25,000 a 50,000
		acetona, éter etílico, metiletilcetona o tolueno (lt)	250 a 500
fenciclidina	1 mg a 10 mg	piperidina (kg)	100,000 a 1'000 000
heroína	100 mg a 500 mg	anhídrido acético (lt)	800 a 4,000
		acetona, éter etílico, metiletilcetona o tolueno (lt)	100 a 500
metanfetamina	10 mg a 250 mg	efedrina/seudoefedrina (kg)	2,500 a 70,000
metacualona	250 mg	ácido antranílico (kg)	4,000
		ácido N-acetilantranílico (kg)	3,200
MDA y análogos ^b	100 mg	safrol (kg)	1,000
		isosafrol (kg)	2,100
		piperonal (kg)	5,000
		3,4-MDP-2-P (lt)	4,000

Fuente: Precursores y productos químicos frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, JIFE 1995, pág. 86.

^a Las dosis pueden variar, entre otras cosas, según la vía de administración empleada (oral, inyección, inhalación, etc.) y la frecuencia de uso.

^b Sólo para la fabricación ilícita de MDA. Las cantidades de dosis callejeras de MDMA o MDEA que pueden fabricarse son aproximadamente el doble de las cifras indicadas.