

EL TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS EN MÉXICO

APUNTES PARA UNA POLÍTICA CRIMINOLÓGICA INTERNACIONAL

● Alan García Huitron*

* Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México), y licenciado en Criminología en el Colegio Libre de Estudios Universitarios (CLEU), plantel I Ciudad de México. Es Profesor/Investigador de Criminología en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), colaborador en el Instituto de Estudios Criminológicos Transdisciplinarios (IECRIMT) y docente en el CLEU I CDMX.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Lucha contra las drogas**

Drug control

○ **Tráfico de drogas**

Drug trafficking

○ **Criminología**

Criminology

○ **México**

Mexico

Resumen. A más de 100 años de iniciada la prohibición internacional del tráfico de drogas, las políticas criminales emprendidas por los gobiernos han revelado un rotundo fracaso tanto para disminuir el consumo y su disponibilidad como para reducir sus consecuencias secundarias, principalmente la violencia criminal. El presente texto discute por qué, a pesar de estos escenarios, la tendencia prohibicionista sigue manteniéndose por organismos internacionales y nacionales. Se apunta, como hipótesis de trabajo, la conservación de una política diferenciada de ganancias para unos cuantos países desarrollados y de pérdidas en la mayoría de países en desarrollo, entre ellos México y, en tal sentido, el capítulo muestra la necesidad de un debate interdisciplinario en torno a una política criminológica de carácter internacional donde confluyan sectores sociales, económicos, políticos y científicos.

Abstract. More than 100 years after the international prohibition of drug trafficking began, the criminal policies undertaken by governments have revealed a resounding failure, both to reduce consumption and its availability and to reduce its secondary consequences, such as criminal violence. This text discusses why, despite these scenarios, the prohibitionist trend continues to be maintained by international and national organizations. As a working hypothesis, the conservation of a differentiated policy of gains for a few developed countries and of losses in the majority of developing countries, such as Mexico, is pointed out and, in this sense, the chapter shows the need for an interdisciplinary debate in around an international criminological policy where social, economic, political and scientific sectors converge.

SUMARIO:

I. Introducción. II. La cuestión criminal del tráfico de drogas en México: a más de un siglo de su evolución. III. El control del tráfico de drogas: una perspectiva criminológica. IV. Apuntes para una política criminológica internacional: prevención, investigación, sanción y reinserción social. V. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Han pasado más de 106 años¹ desde el establecimiento de una política internacional prohibicionista en torno al proceso capitalista de las drogas² (producción, distribución, intercambio y consumo). Aunque los gobiernos actuales, anclados o presionados por una tendencia internacional, siguen manteniendo el mismo frente penal ante el fenómeno criminológico del tráfico de

¹ Si bien la primera conferencia internacional sobre drogas —la Comisión del Opio— reunida en Shanghái se realizó en 1909, no fue sino hasta el año de 1912 que se aprobó en La Haya el primer tratado de fiscalización internacional de drogas del mundo, mejor conocido como Convención Internacional del Opio.

² “La razón por la cual se iniciaría la política internacional estadounidense de prohibir, inicialmente el comercio del opio, y después agregándose cada vez más plantas y drogas y extendiéndose en todo el mundo, fue una variable económica hegemónica, misma que se descubre como el interés real que se encuentra encubierto por los aparentes ánimos de proteger la salud de la comunidad” (Tenorio, 2011: 680-68).

drogas —mediáticamente conocido como narcotráfico—, los efectos se encuentran a la vista de todos.

Dichos efectos o riesgos, sin embargo, no son iguales para toda la población, por el contrario, son distribuidos, en afrenta con la propuesta del riesgo global de Ulrich Beck. De esta forma, por un lado se encuentran los “otros”, quienes, convergiendo en los sectores históricamente oprimidos, son destinados a abastecer las filas del proceso capitalista de las drogas. Para ellos, los “otros”, de países periféricos, los riesgos son desastrosos e irreversibles: homicidios, desapariciones, desplazamientos, despojos, enfrentamientos, adicciones, en términos generales, la muerte. Para el “nosotros”, en tanto, de países centrales, los riesgos son transformados en beneficios; sea de forma económica, política o lúdica de consumo, es decir, la vida. Esta política diferenciada (entre los otros y el nosotros) permite dilucidar, de manera hipotética, alguna de las ideas sobre las cuales subyace el porqué de continuar con esta guerra inútil, pues a pesar de que tiene enormes riesgos, esta política también produce y distribuye beneficios, principalmente hacia manos de clases dominantes, mismas que son alzadas para demostrar su compromiso a seguir manteniendo dicha tendencia prohibicionista y punitiva.

Habrá que advertir entonces que la política criminal contra el tráfico de drogas o narcotráfico cumple funciones —siguiendo al sociólogo Robert Merton— manifiestas y latentes, es decir, conocidas o evidentes y no conocidas o percibidas. En México las primeras establecen actividades que se encaminan a la disminución de la producción, distribución y consumo de estos productos ilícitos a fin de generar una convivencia social sin violencia y saludable entre los seres humanos (la seguridad de las personas y la salud pública como bienes jurídicos tutelados). Las latentes, no obstante, revelan que la política de seguridad del Estado mexicano, expresada desde los años 80 (auspiciada por la guerra contra las drogas que inicia Nixon en 1970, y continúan Reagan en 1985 y Bush en 1989), funge como instrumento político diferenciado que, por un lado, construye ganancias a pequeños grupos producto de la economía subterránea del narcotráfico y, por otro, genera pérdidas en forma de conflictividad social para la mayoría de la población.

Piénsese, por ejemplo, que incluso en el consumo de drogas existe una cuestión diferenciada, ya que si bien el consumo no distingue clases sociales, es claro que la droga que se adquiere en los sectores altos de poder —de países centrales— no es de

la misma calidad que la que se introduce —después de muchos cortes—³ en los subconjuntos de abajo, situados entre las coordenadas de la marginalidad, la exclusión y la desigualdad en el acceso a derechos (situaciones de alta vulnerabilidad).⁴

Sin duda, datos habría de sobra para sostener que la política prohibicionista no solamente ha fracasado en sus objetivos manifiestos de reducir el consumo de drogas, ya que este se ha incrementado (más consumidores, sobre todo que inician a edades más tempranas) y expandido (más drogas disponibles).⁵ Aunado a lo anterior, esta política ha traído efectos secundarios en países del Sur, principalmente, lo que Aniyar de Castro denomina el **baño de sangre latinoamericano**, es decir:

El crecimiento desmesurado de la violencia, las luchas sangrientas por el control de los mercados, territorios y hasta el

³Para aumentar los beneficios, traficantes reducen la pureza de la droga, mezclándola o diluyéndola con otras sustancias.

⁴Según el último reporte de los Centros de Integración Juvenil, A.C. (CIJ), correspondiente al segundo semestre de 2017, “las y los pacientes en tratamiento en el Centro presentaron condiciones sociales similares, predominando el estrato medio bajo” (CIJ, 2018: 10).

⁵Mientras que en la década de los noventa el total de consumidores era de 185 millones de personas (3.1 % de la población total) (ODCCP, 2002:7), en 2016 esta cifra se elevó a 275 millones de personas (5.6 % de la población total) (UNODC, 2018: 6). Asimismo, de 2009 a 2017 se han identificado más de 796 Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP), muchas de las cuales aún no están sometidas a fiscalización internacional.

poder político, la corrupción, la organización criminal, el debilitamiento de las soberanías estatales (De Castro, 2015: 21).

De esta forma, la política prohibicionista pareciera que lejos de pretender un bien común, se presenta como instrumento de conservación del poder que hace de la droga el perfecto chivo expiatorio para, en su nombre, dirigir guerras selectivas contra el supuesto “delito” (Flores, 2012) y recobrar la gobernanza a través del mismo (Simon, 2011).

El diseño de nuevas políticas criminológicas que disminuyan el fenómeno del tráfico de drogas debe, por tanto, desligarse de esta tendencia diferenciada (no por ello, ignorarla en su diagnóstico). Es necesario entender, como dice Raúl Zaffaroni, que no alcanza con reprimir el tráfico; una política criminológica que desbanque al Derecho penal como único líder y al Estado como órgano unívoco de decisión y que, por el contrario, dé cabida en el diseño de políticas a diversos sectores sociales, económicos, políticos y científicos y a una visión interdisciplinaria. Redirigir el proceso civilizatorio que, desde hace más de un siglo, marcha y regresa sin ninguna ruta de navegación clara más que la ejecución de una política desigual, discriminatoria y selectiva.

En este sentido, el presente documento se compone de tres

apartados destinados a mostrar, en un primer momento, los diferentes efectos criminológicos, jurídicos y políticos que ha generado la política internacional prohibicionista alrededor de las drogas en México (cuestión criminal y control del tráfico de drogas), para posteriormente definir algunos apuntes que permitan alentar la construcción de una política criminológica internacional (desde la prevención hasta la reinserción social) acorde con las realidades diferenciadas.

II. LA CUESTIÓN CRIMINAL DEL TRÁFICO DE DROGAS EN MÉXICO: A MÁS DE UN SIGLO DE SU EVOLUCIÓN

En 1902 Alfredo Nicéforo publicó su obra clásica *Transformación del Delito*. Distinguiendo entre civilización violenta (la antigua) y civilización fraudulenta (la moderna), el criminólogo italiano lanzó su frase célebre “El delito no muere: se transforma pasando de ambiente en ambiente, de civilización en civilización”. Aunque tal frase se ha convertido en una perogrullada, también es cierto que este razonamiento ha sido sesgado y mutilado en uno de sus elementos de relevancia para comprender la reciente cuestión criminal. Si bien Nicéforo provino de la escuela positivista

italiana, su inclinación se dio más por la escuela positivista francesa, de ahí que fuese profesor de Estadística y Sociología. Su línea de investigación criminológica, por tanto, no fue la determinación biológica, sino la determinación social, es decir, el conocimiento de las causas generales y especiales de la criminalidad a través de la sociología criminal.

Debido a esta influencia social, el sociólogo italiano planteó que la primera transformación del crimen, de un total de cuatro, es la que pasa de la violencia al fraude; evolución fuertemente alentada por las clases que detentan poder. Si bien su contenido teórico fue enmarcado en una visión positivista consensual de la sociedad, el aporte anterior (la criminalidad fraudulenta del poder) abrió una breve posibilidad de comprender desde otras posiciones al crimen (diversas de la irracionalidad, según la escuela clásica, o de una patología individual y/o social, de acuerdo con la escuela positivista individual y sociológica).

A un siglo de distancia, se puede advertir la importancia de su texto, pues gran parte de la criminalidad que actualmente se desarrolla emana del poder económico y político; una nueva cuestión criminal, dirá Ferrajoli (2006: 303-306), que ya no es la vieja de subsistencia, ejecutada por sujetos individuales y marginados, sino una criminalidad

del poder que, mezclada con los crímenes de los poderes fácticos, es conformada sobre todo por las élites dirigentes tanto económicas como políticas. La cuestión criminal del tráfico de drogas, precisamente, encuentra en estas características su base, alentada por motivos económicos y políticos.

2.1. LOS MOTIVOS ECONÓMICOS DEL TRÁFICO DE DROGAS EN MÉXICO

De acuerdo con Osorio (2012: 5):

... el papel de la totalidad de la lógica del capital, en tanto actividad unificante en la modernidad [...] permite que [...] podamos hablar de la presente *vida societal* como una unidad regida por la lógica del capital [...] una unidad económica.

Lo anterior expresa —sin determinismos— que una variable de gran peso en el análisis social contemporáneo es la lógica del capital, ya que desde la modernidad las diferentes unidades propias de la sociedad estarán regidas con base a este eje rector utilitario y económico (valor de uso y valor de cambio de las cosas).

En el tema de las drogas, lo anterior se observa en cómo estas pasaron de contener un valor de uso ancestral (medicinal, mítico, del sueño) a otorgarle un valor de

cambio contemporáneo (mercancías prohibidas), de forma tal que el momento de la prohibición significó una simbiosis entre empresas criminales originarias (en el caso de México, los contrabandistas)⁶ y drogas como mercancías. El siglo XX representó, así, el inicio de un imperio criminal gracias a la popularidad, incitada por la política prohibicionista, de estupefacientes y psicotrópicos (fuera de los seis meses en que Cárdenas legalizó las drogas durante 1940, nuestro país desde Adolfo de la Huerta hasta Peña Nieto ha mantenido en general una política de prohibición). Es decir, el desarrollo de una empresa criminal que sumaba la droga a la lista de sus diferentes actividades y servicios. No por casualidad, las recientes dinámicas del narcotráfico obedecen en gran medida a los cambios en los modos de producción capitalista. Como he dicho en otra parte:

Los grupos criminales en México han dejado de ser estructuras verticales para convertirse con mayor frecuencia en pequeños grupos horizontales, sin conocimiento entre sí, pero formados en una

⁶“La mafia no es un residuo del pasado, sino un producto moderno de la relación entre el proceso de formación del estado nacional italiano y las características de Sicilia como periferia. El comportamiento mafioso surge de la institucionalización del uso privado de la violencia para el enriquecimiento y el control social por parte de los poseedores del monopolio del honor. Se puede decir que la base económica de los mafiosos como power brokers encuentra su correspondencia en la existencia del broker capitalism”, (Catanzaro, 1992: 107-134).

compleja red; asimismo, han dejado lo local para insertarse en el nuevo mercado global. De igual forma han logrado la escala de la supresión de la competencia, también se han dado colaboraciones o alianzas estratégicas entre distintos cárteles como forma de obtener mayor poder frente a organizaciones rivales. Finalmente, se ha acrecentado la utilización de la información y la comunicación como herramienta de trabajo a través de los cuales los grupos criminales envían mensajes (Cunjama y García, 2014:106).

De esta manera, resulta lógico, pensar al delito como empresa y al Derecho penal como reflejo del poder en una sociedad de clases. Según Naciones Unidas, la ganancia anual del tráfico de drogas ilícitas llega a unos 320 mil millones de dólares. Tan solo en las Américas, cada año los ingresos provenientes de las drogas ascienden a casi 150 mil millones de dólares, mientras que en México estas sumas alcanzan poco más de 59 mil millones de dólares. Así que, además de estar atravesado por la ilegalidad y la prohibición, el fenómeno del tráfico de drogas es un negocio rentable; o más bien, esta condición económica hace que se encuentre prohibido. Dicha razón del «negocio criminal» no debe interpretarse solo a partir de las ganancias ilícitas para la empresa criminal, conformada por sujetos marginados y racionales, también deben abordarse los beneficios que este fenómeno reporta

para partidos políticos y empresas legales, en general, para la economía nacional de un país como México.⁷

2.2. LOS MOTIVOS POLÍTICOS DEL TRÁFICO DE DROGAS EN MÉXICO

Como se subrayó, la prohibición de las drogas lejos de estar justificada en la protección de la seguridad y la salud de las personas, parece estar inmersa en una compleja red de intereses políticos y económicos situados en la coyuntura de finales del siglo XIX y principios del XX.

Esto no es ajeno al contexto mexicano ya que, como reseña Astorga (2012: 54-55), “en México, el tráfico de drogas ilegales nació subordinado a la política desde los tiempos de la Revolución mexicana...”. Es claro que este elemento se encuentra ampliamente vinculado con el propio proceso independiente de nuestro país, dada su introducción tardía a la modernidad, misma que implicó construir instituciones débiles que a lo largo del tiempo se han visto vulneradas ante los poderes fácticos como el económico-criminal y el criminal.

Al respecto causa singular atención que, en el marco de la transición democrática del poder ejecutivo federal en el año 2000, las relaciones entre las organizaciones criminales y el poder político se hayan modificado, al menos en sus efectos, es decir, si bien durante los casi 70 años de presidencialismo priista, este toleró y convivió con los poderes criminales organizados, en sus doce años el Partido de Acción Nacional (PAN) reaccionó represivamente contra aquellos, haciendo de la política de seguridad una guerra nacional.⁸ Ambos procesos —política de tolerancia y política de guerra— han sido responsables de los efectos secundarios que hoy señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber: violencia e inseguridad; respuesta militarizada; captura de elementos del Estado por parte de grupos de la delincuencia organizada, y graves violaciones a derechos humanos (Corte IDH, 2015: 231).

En términos generales, tanto los motivos económicos como los motivos políticos del tráfico de drogas en México han permitido

⁷ Recuérdese, por ejemplo, el caso del banco británico HSBC que durante la primera década del siglo XXI lavó miles de millones de dólares de cárteles de la droga mexicanos, que posteriormente se trasladaron a Estados Unidos.

⁸ En el pasado proceso electoral de 2018, fueron asesinados a nivel nacional más de 150 políticos, principalmente en Guerrero, Oaxaca y Puebla, los cuales pertenecían a diversas coaliciones políticas; hecho que puede ser interpretado ante los cambios en las organizaciones criminales (balcanización) y en las organizaciones políticas (poliarquía de partidos).

su surgimiento, evolución y sostenimiento. Estos dos factores contribuyeron, a decir de Solís (2013: 8-9), a instaurar una forma de Estado; el Estado narco.⁹

Manifestado externamente en la instauración de un régimen político neoliberal tecnocrático con una presencia de representantes del crimen organizado en sus distintos gobiernos, en la economía y las finanzas.

Las consecuencias, por ende, han sido por demás funestas tanto en el campo situacional (mayor inseguridad y mayor violencia y delincuencia) como en el campo institucional (más normatividad penal y atribuciones policiales y militares e incremento de graves violaciones a derechos humanos).

En otro texto he considerado (García, 2014: 127-163) que el narcotráfico en México ha transitado, desde su aparición a finales del siglo XIX hasta principios del siglo XXI, por cuatro etapas históricas. Estos procesos, más que etapas estáticas, han tenido en factores locales e internacionales tanto de la política (corrupción), la economía (guerras mundiales), lo jurídico (políticas

⁹ Hoy en día, el Estado debe comprenderse como una red compleja de actores heterogéneos, más que como una institución homogénea. La categoría Estado narco se utiliza aquí no para nombrar a un gobierno o partido político en particular, sino para dar cuenta de la simbiosis legal/illegal en diferentes niveles (federal, estatal y municipal), poderes (ejecutivos, judicial y legislativo) y actores (privados, políticos, de gobierno, sociales, etc.).

prohibicionistas), lo social (desigualdad y exclusión social) como de lo cultural (el goce de lo prohibido), el caldo de cultivo perfecto para su conservación y expansión criminal.

En la primera etapa —**inicios chinos contra inicios mexicanos**— el narcotráfico en México se encontró relacionado con dos momentos de carácter internacional: la migración de chinos a nuestro país producto, por un lado, de las acciones del entonces gobierno de Porfirio Díaz en 1880 y, por otro, del terremoto en el viejo barrio de Chinatown en la ciudad de San Francisco en Estados Unidos en 1906. Esta inmigración de chinos relacionados con la producción de opio fomentó un mercado de drogas en expansión, particularmente incentivado por dos factores locales: zonas con climas y tierras fértiles para el cultivo de la adormidera y amapola, como Sonora, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Ciudad de México y Chihuahua (Cruz, 2008: 88), así como el desarrollo histórico del contrabando como institución social decimonónica dedicada al comercio ilícito de mercancías, práctica tolerada e incluso alentada por las autoridades.

Ambos factores (internacionales y locales) permitieron que el poder social y geográficamente limitado de la comunidad china rápidamente pasara a manos de mafias

Figura 1. Inicios, y consolidación paradójica del narcotráfico en México



Fuente: García Huitron, Alan. (2014). “Delincuencia Organizada”, en Emilio Daniel Cunjama López. *Jóvenes en riesgo, pandillas y delincuencia organizada en México*. México/España. Tirant lo Blanch, p.140-143.

mexicanas las cuales, gracias al contexto de la Primera y la Segunda Guerra Mundial, tendrían en los años venideros extraordinarias ganancias. De esta forma, surgió la primera camada de traficantes de drogas en México, ubicados principalmente en territorios del norte del país: el Cártel de Juárez con el matrimonio de Ignacia Jasso y Pablo González; el Cártel de Sinaloa con Pedro Áviles y el del Golfo con Nepomuceno Guerra (figura 1).

En la segunda etapa aparece un hecho contradictorio: **la paradójica consolidación**. Si bien en los tiempos de posguerra se lanza lo que podría denominarse la primera política contra las drogas, ampliamente promovida por los Estados Unidos, la cuestión criminal de las drogas —como empresa ilegal y regional— salió beneficiada. Particularmente en México la Operación Cóndor, llevada a cabo por autoridades mexi-

canas y norteamericanas entre 1975 y 1985, anunció el exterminio del problema de las drogas tras la muerte de las llamadas jefas del narco; el asesinato de Acosta Villarreal y de Áviles; y la quema de los campos del llamado Triángulo Dorado (Sonora, Sinaloa y Durango); no obstante, como narra Don Winslow,¹⁰ paradójicamente esta acción unívoca organizó y dispersó a los nuevos señores del tráfico de drogas, quienes habían construido lazos importantes con ciertas corporaciones

¹⁰ Después de la Operación hubo una reunión con los traficantes más importantes. Uno, llamado el Tío, los convocó y les repartió las tierras y las rutas. “Hay tres territorios fundamentales desde los cuales dirigiremos la pista secreta: Sonora, fronteriza con Texas y Arizona; el Golfo, justo enfrente de Texas, Luisiana y Florida; y Baja, vecina de San Diego, Los Ángeles y la costa Oeste. Pido a Abrego que se quede el Golfo como plaza, que tenga como mercados Houston, Nueva Orleans, Tampa y Miami. Pido al Verde, don Chalino, que tome Plaza de Sonora, con base en Juárez, para tener Nuevo México, Arizona y el resto de Texas como mercado. Pido que Güero Méndez acepte la Plaza de Baja. Para mí, propongo... trasladarme a Guadalajara”. (Winslow, 2009: 81-82).

policiales, políticos y empresarios nacionales y extranjeros. Trazando distintas rutas, ideando otras formas de traficar y haciendo surgir nuevas mercancías (el crack), estas nuevas organizaciones dieron un giro en el narcotráfico en los años 80. Con ello, se experimentó uno de los primeros repartos de plazas, expandiendo el negocio a otros territorios (Guadalajara se convirtió en el epicentro), y emergiendo nuevos personajes (figura 2).

La tercera etapa, **crisis y reacomodo**, surge con el descubrimiento por parte de la Drug Enforcement Administration (DEA) de los cuerpos de dos de sus agentes en 1985: el estadounidense Camarena Salazar y el piloto mexicano Zavala. A partir de entonces, el tráfico de drogas mexicano comenzó una etapa marcada por la disputa y la violencia. A raíz de este secuestro y homicidio, las relaciones entre México y Estados Unidos entraron en tensión, pues, de acuerdo con voceros estadounidenses, Camarena fue sacrificado en su misión Operación Padrino, por haber descubierto nexos que unían a los narcos con altos jefes de la policía, el ejército y miembros del gobierno mexicano (Labrousse, 1991:411). Como resultado, los americanos emprendieron la Operación Leyenda, a través de la cual se capturó a los autores intelectuales del doble crimen; Ernesto

Fonseca y Caro Quintero en 1985 y, posteriormente, a Miguel Ángel Félix. No obstante este contundente golpe al hampa, Félix Gallardo desde la prisión enmendó la misión de convocar a todos los traficantes de drogas del país con la finalidad de repartir plazas y establecer cláusulas de no violencia; reunión convocada por Juan Esparragoza y sucedida en el puerto de Acapulco, Guerrero.¹¹

Así, nacieron nuevas alianzas y rupturas como el caso de Ciudad Juárez, el caso de Sinaloa que tendría disputas con el de Tijuana, y del Cártel del Golfo. Asimismo, se incorporarían nuevas organizaciones como el Cártel de Colima en el tráfico de drogas sintéticas y el Cártel del Istmo o de Oaxaca (Tulio, 2007:15) que se convertiría en referencia del tráfico de *cannabis* en el Golfo de México (Ravelo, 2012:170).

A pesar de lograr cierta estabilización, nuevamente el tráfico de drogas en México sucumbió, ahora con la muerte de Amado Carrillo Fuentes en 1997, a lo cual “sobrevino una serie de virulentos reacomodos entre los grupos dedicados

¹¹ “A Joaquín Guzmán Loera le cedieron Tecate, a Rafael Aguilar Guajardo le tocó Ciudad Juárez, Chihuahua y Nuevo Laredo; a Luis Héctor “El Güero Palma” se le dio San Luis Río Colorado; a Emilio Quintero Payán se le otorgó Nogales y Hermosillo; a Jesús “Chuy” Labra Avilés y a los hermanos Arellano Félix, se les dio Tijuana; a Ismael “El Mayo” Zambada y Baltazar Díaz Sinaloa y a Rafael Chao López le tocó Mexicali” (Blancornelas, 2009:54).

Figura 2. Crisis, y reconstrucción-destrucción del narcotráfico en México



Fuente: García Huitron, Alan. (2014). "Delincuencia Organizada", en Emilio Daniel Cunjama López, *Jóvenes en riesgo, pandillas y delincuencia organizada en México*. México/España. Tirant lo Blanch, p.146-148.

al narcotráfico". (Ravelo, 2005:77). A la fecha de 2005, las autoridades tenían registradas nueve organizaciones dedicadas principalmente al tráfico de drogas: Guzmán Loera en Sonora; Cártel de Juárez en Chihuahua, Coahuila, Yucatán y en disputa por Tamaulipas; Cártel de Tijuana en Baja California y Morelos; Cártel de Sinaloa en Sinaloa; Cártel del Golfo en disputa con el Cártel de los Zetas¹² por Tamaulipas y Michoacán, Guanajuato, Veracruz y Yucatán; Cártel de los Hermanos Amezcua en Colima; Cártel de la familia Díaz Parada en Oaxaca, y Cártel de los Hermanos Valencia Cornelio en Michoacán (figura 2).

¹²Uno de los acontecimientos de mayor importancia que van a definir la posterior dinámica de la violencia organizada en México, es el surgimiento de los Zetas. Antiguos miembros del ejército, estos pasaron a formar parte de los grupos de seguridad del entonces capo del Cártel del Golfo, Osiel Cárdenas Guillén. A su captura y extradición en 2007, el brazo armado de los Zetas comenzó a disputar el poder con el propio Cártel del Golfo.

Posterior a esta etapa, devendrá la **reconstrucción-destrucción** de principios del siglo XXI, la cual se dará en el marco de la transición política partidista, iniciada en el año 2000 y consolidada en 2006. Producto tanto de los últimos alientos de la política de tolerancia criminal del priismo (que controlaba, solo aparentemente) como de la nueva política de guerra criminal panista (que descontroló, lo controlable), desde entonces se priorizara nacionalmente la relación drogas-delito.

En el marco de un realismo de derecha criminológico, el Estado mexicano intensificó su lucha contra el narcotráfico en el sentido de incautación y destrucción de drogas, como de aprehensión de un número importante de capos, dotándole de mayores discrecionalidades a las instituciones del monopolio de la violencia estatal: Policía, Milicia y Marina. A decir

de Eduardo Guerrero (2012), la política de seguridad de los gobiernos de Acción Nacional se distinguió de su antecesora tricolor, por mantener una política de arrestos fuerte, pero con una alta violencia.

El resultado o el efecto secundario de esta política, sobre todo desde 2006, ha sido una situación generalizada de violencia e inseguridad; disputas, choques, secuestros, homicidios, desapariciones, entre otros hechos. Y aunque en 2007 se informó por medios nacionales e internacionales de una cumbre entre las organizaciones de Sinaloa y del Golfo para pactar un cese al fuego y dividir las rutas, este pacto de la no violencia fue roto en 2008, principalmente por la intervención de los Hermanos Beltrán Leyva —por cierto, un nuevo cártel— quienes, en otrora aliados de Sinaloa, se asociaron con gente del Cártel del Golfo, particularmente del grupo de los Zetas, debido a una supuesta traición de Guzmán Loera (Sinaloa).

El delito, así, se convirtió en parte cotidiana de la vida de la población; una realidad que se unió (o más bien que contribuyó a legitimar) a un cóctel no solo penal, sino social y económico en cuanto al incremento de la pobreza, de la desigualdad, del desempleo, del bajo ingreso de las familias, entre otras realidades que tienen a México actualmente paralizado.

Resultado de esta política reactiva, el país en términos geocriminales, menciona la consultora privada Stratfor, se balcanizó, es decir, los cárteles mexicanos siguieron una tendencia a la fractura en las redes del crimen geográficamente más compactas y regionales (Reed, 2015b). La estrategia *divide y vencerás* no funcionó, por el contrario, generó un espiral de violencia focalizado en ciertas zonas, aunque con efectos generalizados para el resto del país (figura 2).

De esta forma, si bien el primer informe sobre la situación prevalente en materia de narcotráfico en territorio nacional de 2008, con datos de la Procuraduría General de la República (PGR), daba a conocer que en el país existían siete organizaciones criminales dedicadas principalmente al tráfico de drogas extendidas en las 32 entidades federativas, al término del sexenio y a la entrada del nuevo gobierno, los diagnósticos federales mencionaban que existían alrededor de 70 grupos regionales que controlaban la distribución de drogas en el país, saliendo a la luz nuevas organizaciones y células operativas en el centro, norte y sur de la República (figura 2).

El informe de Stratfor de 2015 refuerza la hipótesis lanzada desde 2012 y 2013 sobre la balcanización criminal. En igual sentido se dirige el informe de abril de 2015 de la

DEA, el cual muestra que existen ocho principales cárteles; Sinaloa, Golfo, Zetas, Caballeros Templarios, Jalisco Nueva Generación, Juárez, Beltrán-Leyva y Familia Michoacana. En septiembre de ese mismo año, incluso, autoridades de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) detectaron siete nuevos cárteles: El Estado, Los precursores químicos, Los mazatlecos, Chapo Isidro, La Oficina, Aeropuerto y Gente Nueva del Sur.

Por último la etapa de **reformas estructurales** que inicia con el retorno del PRI al poder en 2012, experimenta en el tráfico de drogas una reforma estructural criminal. Esta analogía entre lo legal (reformas estructurales) y lo ilegal (reformas estructurales criminales), tiene como fin apuntar que entre las reformas de recursos naturales están presentes organizaciones criminales. La criminalidad organizada, así, es utilizada por empresas y gobierno para despojar y desplazar a comunidades de sus territorios, particularmente pueblos originarios (otra función latente de la delincuencia organizada).¹³ El motivo: las tierras donde están asentados los pueblos son estratégicas para la extracción de recursos. En este sentido, hay cierta correlación entre la geografía

de concesiones y los territorios con mayor presencia indígena (figura 3).

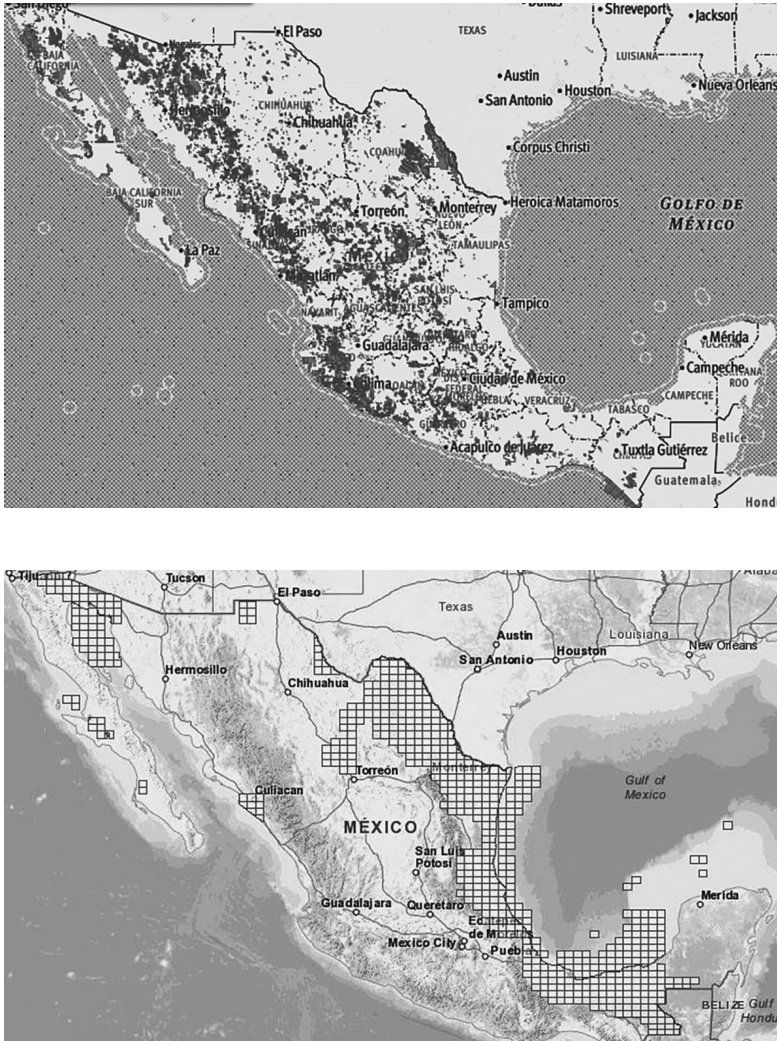
De manera general, en las cinco etapas precedentes se puede observar cómo la evolución y la transformación del delito, como decía Nicéforo, son alentadas fuertemente por el poder, tanto político como económico. Originariamente, es claro que el factor clave es político económico y jurídico (prohibición internacional). Posteriormente, a este se van sumando otros de índole local, tales como la corrupción y la complicidad (instituciones débiles e incapaces), la intervención selectiva del Estado mexicano (no atacar a las cabezas), así como el caldo de cultivo social (pobreza, desigualdad y exclusión social) (Cunjama, 2014); factores clave para que las organizaciones criminales lejos de disminuir, se incrementen y, con ello, también se active el expansionismo penal y el intervencionismo estatal.

III. EL CONTROL DEL TRÁFICO DE DROGAS: UNA PERSPECTIVA CRIMINOLÓGICA

Desde la criminología crítica, la frase “la desviación social produce reacción social” es invertida para quedar “la reacción social produce desviación social”. Entendiendo que el delito no existe (los cárteles

¹³ Zavala, 2018: 70

Figura 3. Concesiones mineras y de petróleo en México (2016)



Fuentes: Secretaría de Economía (SE). (2016). Cartografía minera del Sistema de Administración Minera (SIAM), en < <http://www.cartografia.economia.gob.mx/cartografia/>

no existen), ya que carece de realidad ontológica, y que este es más bien producto de un poder de definición social y legislativo que cambia según la cultura y los valores dominantes, la criminología crítica toma por objeto de estudio, no al hombre y la mujer delincuente, sino al Sistema de Justicia Penal (SJP) en sus dos vertientes: estático, en tanto instancias que definen qué es y qué no es delito o crimen (poder legislativo), y dinámico, es decir, las instituciones que seleccionan, que aplican la etiqueta, a saber los operadores del sistema como policías, ministerios públicos, militares, peritos, entre otros (poder ejecutivo y judicial).

Como se apuntó, la cuestión criminal del tráfico de drogas deviene fuertemente de aspectos económicos y etnocéntricos,¹⁴ más que del tutelar bienes jurídicos. Es una cuestión criminal que debiera tratarse de forma diferente, pues como refiere Dornbiener (1991: 263) “el tráfico de drogas es antes que nada un problema de consumidores, no de productores”. Es decir, en vez de observarlo como un problema de

crimen y seguridad, el Estado debe convertirlo en un problema de salud pública y derechos humanos. Las propuestas, sin embargo, rondan tres tipos de política criminal. La primera es la prohibicionista y se encamina a criminalizar la cadena del tráfico de drogas, fiscalizándolas de manera internacional.

En esta primera propuesta están adheridos más del 95 % de los Estados (ONU y JIFE, 2012: 2), entre ellos México. La segunda es despenalizar o descriminalizar el consumo. En este caso, se encuentran territorios como Argentina, Bélgica, Chile, Holanda, Italia, Portugal, Suiza, Uruguay, algunos estados de los Estados Unidos, entre otros. Incluso México, en agosto de 2009, publicó reformas a la Ley General de Salud, al Código Penal Federal y al Código Federal de Procedimientos Penales, reformas conocidas como “Ley de narcomenudeo”, adoptando este tipo de política. La tercera, y última, es la que aboga por la legalización de toda la cadena del tráfico de drogas (ya sea en términos de legalización donde el Estado controlaría la cadena, o bien, de regulación en cuyo caso habría intromisión de privados), es decir:

... autorizar su libre distribución, al permitir que cafés, farmacias o tiendas de abarrotes pudieran tener en su almacén una determinada cantidad de drogas para su venta, mientras que los consumidores

¹⁴De acuerdo con Escobotado (1998), la política prohibicionista, propulsada por predicadores protestantes puritanos que condenaban todas aquellas prácticas foráneas consideradas nocivas, se impulsó discriminando el opio asociado a los chinos —con su efecto contrario a la productividad—, la marihuana a los latinos —con su tendencia a la relajación, que no a la transgresión— y la cocaína a los negros —con su impacto en el desenfreo sexual—.

podrían acudir a comprarlas, legalmente, como sucede en algunos países (INACIPE, 2010: 9-10).

En esta última, habría que hacer precisiones pues la mayoría de los países que han establecido una parcial legalización ha sido principalmente para el uso medicinal de la marihuana,¹⁵ solo Uruguay y algunos estados de los Estados Unidos lo han hecho para su consumo lúdico o recreativo (figura 4).

La despenalización es un paso importante. Tanto la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) como la Organización Mundial de la Salud (WHO por sus siglas en inglés) (2014: 91) han votado e instado a los Estados miembros a despenalizar el consumo de algunas drogas, evitando tratar a los consumidores como delincuentes y frenando graves consecuencias, como el virus de la inmunodeficiencia humana. En suma, alcanzar el objetivo del acceso universal al tratamiento de adicciones con el establecimiento, también, de las Cortes de Drogas. Algo que, por cierto, en México no solo es un pendiente, ya que solamente Nuevo León, Morelos, Baja California,

Chihuahua, Durango, Estado de México y Quintana Roo (2018) son los únicos estados que han instalado Tribunales para el Tratamiento de Adicciones (TTA), sino que también han sido mal implementados.¹⁶

Después de esta acción despenalizadora debe buscarse la legalización. El debate está entre libertad y seguridad. La libertad concreta del consumidor y la seguridad abstracta del Estado. Entre el tratamiento-prevención y la reacción. Estos argumentos no soslayan que las drogas, sobre todo las sintéticas y las de mala calidad, son mercancías absolutamente riesgosas para quienes las consumen, principalmente en exceso y abuso, sin embargo, la política criminal que, desde lo internacional y particularmente en México, se ha adoptado es solamente luchar con la fuerza desproporcional, lo que debería ganarse con prevención e inteligencia. Se carece, así, de una política global de prevención y tratamiento.

Los argumentos que plantea la Oficina de las Naciones Unidas

¹⁵ En junio de 2017 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el decreto que legalizó (modificaciones a Ley General de Salud y al Código Penal Federal) la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana con fines médicos y científicos.

¹⁶ De acuerdo con Ramírez (2015), “Los resultados de los TTA instalados contradicen la manera en que el gobierno aseguró que operarían. No están atendiendo a personas que hayan cometido un delito no grave bajo el influjo de alguna sustancia o para obtenerla. Las cortes de drogas mexicanas, están enfocadas en atender jóvenes usuarios de marihuana por el sólo hecho de ser poseedores sin que hayan incurrido ninguna otra conducta delictiva. Esto asimila más a los TTA con las cortes de drogas estadounidenses, que se crearon para atender a los simples consumidores de drogas, que al modelo que el gobierno mexicano promueve”.

Figura 4. Status legal de la marihuana en el mundo, 2017



Fuente: Marijuana Policy Project (MPP) (2017), Status legal of cannabis, in ProCon.org.

contra la Droga y el Delito (UNO-DC) en su *Informe Mundial Sobre las Drogas. Resumen Ejecutivo* de 2009 para seguir manteniendo una política prohibicionista son siete, los cuales se critican en la siguiente tabla (figura 5).

Desde este apartado, es claro que las opciones se encuentran en dos polos; entre una prohibición y una legalización. La mayoría de los países han optado por la prohibición, algunos por la despenalización y muy pocos por la legalización. Es urgente que se den pasos hacia una política alternativa, anclada más que a la seguridad y al orden, a los derechos humanos

y a la libertad.¹⁷ Si bien habrá que plantear soluciones pragmáticas, estas no deben desatender el problema estructural.

¹⁷ Desde 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha concedido tres amparos para permitir el consumo lúdico de la marihuana. Incluso en la última resolución de junio de 2018 indicó no solo la inconstitucionalidad de la Ley de Salud por restringir de manera desproporcionada el consumo, sino también la desproporción de no permitir adquirir la semilla. Pese a ello, quedan pendientes jurídicos (jurisprudencia o contradicción de tesis, y adecuación legislativa) políticos (gobierno federal que comparta la legalización) y sociales (mitos sobre generalización y desproporcionalidad de daños que causa esta sustancia) sobre la droga más consumida en México (8,6% entre las personas de 15 a 25 años), que más se produce (segundo productor mundial, después de Marruecos) y trafica (los cárteles reciben ganancias anuales entre 1 mil y 2 mil millones de dólares por su venta solo en Estados Unidos), aunque sea la menos destruida (entre 2006-2012 se destruyeron casi 80 mil hectáreas y de 2012 a 2018 solo 71 mil, lejos de las más de 160 mil en el sexenio 2000-2006).

Figura 5. Argumentos de la legalización por parte de la UNODC y críticas

Argumentos UNODC	Críticas
<p>“Con la legalización se propone un impuesto a los grupos marginados, perdidos a causa de la adicción”.</p>	<p>Es de destacar que la ONU a estas alturas se preocupa por los marginados cuando, con la política prohibicionista a su mando, siempre se han dejado de lado, relegando la posibilidad de que son ellos, los otros, lo que más resienten el impacto, sea desde enfilarse como sicarios (al carecer de acceso a los derechos) hasta ser consumidores de drogas (buscando un sentido a su vida). Este o no el impuesto, el o los sujetos seguirán consumiendo, pues la droga es más que una sustancia prohibida.¹⁸ El dique tras el aspecto económico es que con la legalización el consumidor pagara ahora no a los grupos criminales, con quienes incluso tiene el riesgo de «morir»,¹⁹ sino al Estado o particulares quienes en vez de gastarlo para beneficio propio, o para adquirir armas, drogas, o personas tal y como sucede con los grupos criminales, deberán invertirlo en políticas de prevención integral de farmacodependencia.²⁰</p>
<p>“Toda reducción del costo de la fiscalización de drogas (seguridad) estará contrarrestada por un gran aumento de los gastos para el incremento vertiginoso del consumo de drogas (salud)”.</p>	<p>La experiencia de Holanda y de Portugal ha demostrado una disminución considerable en el consumo, tras la legalización y la despenalización. No se pretende aquí referir este punto para mostrar que en México sucedería igual. Son contextos y realidades totalmente opuestas. Sin embargo, es importante mencionarlos como casos excepcionales</p>

¹⁸ Como refiere Mónica Vázquez (2007: 149-152), “las formas en que se usan las drogas se han desvirtuado pasando de un consumo medido, equilibrado, más o menos acorde con necesidades y costumbres milenarias, a uno que se relaciona con la acumulación de capital, es decir, un uso desmedido y adictivo que afecta la salud humana. Así, el consumo de estas drogas se vuelve una necesidad en nuestra sociedad”.

¹⁹ Es interesante, sin motivo de justificar, observar que gran parte de las muertes que se dan en el mundo del narcotráfico, después de los enfrentamientos, es la muerte por paga, por deuda o por falsificación de la mercancía, es decir, quien queriendo “salirse con la suya” no paga, no devuelve o altera la mercancía, o simplemente denuncia. Como dice Zamudio (2012:3) “a diferencia del comercio legal donde los vendedores buscan incrementar el lucro a partir de aumentar el número de clientes o el margen de ganancia por transacción realizada, en el caso del comercio ilegal el vendedor también necesita disminuir los riesgos de ser aprehendidos por la autoridad, razón por la cual necesita de la complicidad de sus clientes”.

²⁰ En 2016 fue publicado el Modelo Mexicano del Programa de Justicia Terapéutica para personas con consumo de sustancias psicoactivas. Guía Metodológica por parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA); una herramienta para construir políticas públicas que articulen respuestas dirigidas a la población en conflicto con la ley, cuyo problema subyacente es el abuso y dependencia a las drogas.

Argumentos UNODC	Críticas
	<p>en el mundo, tras apostarle a una política alternativa al prohibicionismo. Lo que sí se puede discutir, y fuertemente, es el argumento tan imberbe que hace Naciones Unidas, al decir que el incremento de los gastos a la salud es un “gasto” y no una inversión. El sistema de justicia penal es un sistema que se monta en un principio del Derecho penal; la <i>ultima ratio</i>, lo que quiere decir que su utilización debe ser la última opción con la que cuenta el Estado. Antes, bien, debe generar contenedores de la violencia, uno de los cuales es el acceso a la salud, máxime si se es un consumidor o farmacodependiente que requiere de tratamiento. En México, de 2006 a 2018 el presupuesto a la seguridad se elevó en 500%, al pasar de 8 676 mil millones de pesos en 2016 a 43 957 mil millones de pesos.</p>
<p>“Cuanto más estrictos sean los controles (sobre cualquier cosa), tanto mayor será el volumen y el crecimiento del mercado (delictivo) paralelo que surgirá”.</p>	<p>Precisamente este es el argumento en contra del prohibicionismo, pues el estricto control que se supone aplican los gobiernos, hace generar subterráneamente un mercado negro dedicado a la cadena de las drogas. El cambio fundamental es que, mientras esté prohibida, la droga generará un mercado paralelo, en tanto que si se legaliza, esta perderá su valor de cambio, siendo controlado por el Estado, o entre este y los particulares. Actualmente el precio de la droga es elevado por los riesgos que conlleva producirla, traficarla, transportarla y comercializarla, por lo que con la legalización se espera bajen los precios, momento en el que será importante la imposición sobre el precio de venta por parte del Estado, el cual debe ser medio, no tan alto (para generar lo ilegal), pero tampoco tan bajo (para incentivar su consumo).²¹ Existirá un mercado paralelo, sí, como el que existe hoy en día en el tráfico de cigarros o alcohol ilegales, pero sin duda sus ganancias se verán menguadas.</p>

²¹ La demanda de drogas ilegales es inelástica, por la adicción, por lo que es importante tener en cuenta que la simple variable del precio no modificará en gran medida el consumo. Así ha ocurrido con el tabaco que, pese al impuesto de 2011, ha aumentado su consumo, al pasar de 17% a 17.6% en último mes. Es importante que, además de ello, se implementen políticas de difusión, prevención, atención y tratamiento.

Argumentos UNODC	Críticas
<p>Solo unos pocos países (ricos) pueden permitirse controles tan complejos”.</p>	<p>El destino de los países periféricos, no puede seguir quedando a capricho de los países ricos del norte, solamente por una cuestión económica. Es obvio que el PIB entre unos y otros es abismal. No obstante, al legalizar se debe hacer una evaluación clara, como se debería tener independientemente de esta acción, de qué programas federales y estatales funcionan y cuáles no. Esto, sin duda, representará un aligeramiento de la carga presupuestal a proyectos y políticas inútiles y fracasadas, tal y como la «guerra contra las drogas».²² La legalización no solamente es descriminalizar la cadena del delito, sino observar un sinnfín de situaciones, como la educación, la salud, la cultura, la economía y la política. El asunto no es solo criminal. Lamentablemente muchos países, como México, tienen un grave problema de corrupción, lo que implica desviación de recursos, deficiente gasto presupuestal, costos burocráticos, entre otros. Una política de legalización en México, entonces, debe proceder a una política anticorrupción, que incite la transparencia y la rendición de cuentas, tal y como se espera con el Sistema Nacional Anticorrupción, iniciado en 2015.</p>
<p>“Las drogas no son dañinas porque se fiscalicen, se fiscalizan porque son nocivas; y causan daño, tanto al adicto rico y bello como al pobre y marginado”.</p>	<p>Aparte de la utilización de adjetivos discriminatorios para uno u otro grupo, el argumento que emplean es de corte positivista, a saber; que la desviación social causa reacción social, es decir, la conducta antisocial genera la intervención del Estado mediante el sistema penal. La idea, sin embargo, es que el Estado criminaliza a un estrato social determinado, como fueron los chinos, los latinos o personas de color, quienes son convertidas en delincuentes, particularmente traficantes de drogas. Lo mismo sucede en el ámbito de las cosas, con las sustancias. Pues si bien las drogas tenían en sus orígenes un valor de uso milenario (no por ello, no dañino), con el traspaso a un capitalismo que todo mercantiliza, estas se han convertido en mercancías criminales, ilegales y peligrosas.</p>

²² Como ejemplo, de acuerdo con la política nacional de control de drogas, el gobierno federal americano gastó tan solo en el 2010 15 mil millones de dólares contra las drogas.

Argumentos UNODC	Críticas
<p>“Las drogas no son dañinas porque se fiscalicen, se fiscalizan porque son nocivas; y causan daño, tanto al adicto rico y bello como al pobre y marginado”.</p>	<p>Aparte de la utilización de adjetivos discriminatorios para uno u otro grupo, el argumento que emplean es de corte positivista, a saber; que la desviación social causa reacción social, es decir, la conducta antisocial genera la intervención del Estado mediante el sistema penal. La idea, sin embargo, es que el Estado criminaliza a un estrato social determinado, como fueron los chinos, los latinos o personas de color, quienes son convertidas en delincuentes, particularmente traficantes de drogas. Lo mismo sucede en el ámbito de las cosas, con las sustancias. Pues si bien las drogas tenían en sus orígenes un valor de uso milenario (no por ello, no dañino), con el traspaso a un capitalismo que todo mercantiliza, estas se han convertido en mercancías criminales, ilegales y peligrosas. Este abordaje impide observar la realidad, nublada por valores morales y prejuicios que intentan decir que está bien y que está mal. Al adoptar esta visión, clínica positivista, se entiende que el criminal es resultado de defectos personales, un anormal peligroso, inmoral y antisocial, al cual es necesario intimidar, corregir o eliminar. En términos simples, que las drogas son malas. Es necesario, por tanto, desligarnos de cuestiones causales y lineales, y abordar el problema creado por el poder desde un pensamiento complejo, que intente desenmarañar no solo el cómo los sujetos llegan a consumir o a delinquir, sino también el papel que en ello juega el Estado, la comunidad, la víctima y los poderes económicos.</p>
<p>“Las estadísticas sobre drogas siguen siendo elocuentes. Los cultivos no han aumentado y los mercados están decreciendo”.</p>	<p>Sin duda este argumento, como hemos mencionado líneas atrás, es incorrecto, toda vez que el consumo desde los años noventa, según la UNODC, ha aumentado y se ha expandido a otras drogas. Además de esto, en este punto habrá que revisar detalladamente cómo se están recabando los datos y la información. Es sabido el papel que juega la cifra negra dentro del sistema de justicia penal,</p>

Argumentos UNODC	Críticas
	<p>que únicamente absorbe a nivel mundial entre el 2 y el 8 % de todos los conflictos. Una situación difícilmente diferente para el tráfico de drogas, por el contrario, que se incrementa, en razón de las modificaciones que las organizaciones criminales realizan respecto a sus métodos de cultivo (hidropónicas, por ejemplo) de difícil identificación policial, así como por sus vínculos con el poder policial, ministerial, judicial, económico y político (impunidad).</p>
<p>“Si legalizamos las drogas, la delincuencia organizada seguirá existiendo y se ampliará a otros delitos de igual o mayor daño social”</p>	<p>Atendiendo a un argumento situacional, Naciones Unidas refiere que, pese a legalización, las organizaciones criminales seguirán existiendo. De acuerdo, incluso la guerra contra las drogas ha incidido en que hoy muchos grupos se dediquen a otros delitos como el secuestro, la trata de personas y la extorsión. Sin embargo, estudios recientes (Instituto Belisario Domínguez, 2016: 6) indican que las ganancias de las organizaciones criminales mexicanas por venta de marihuana tan solo a EUA representan entre el 15% y 26% de su ingreso total (la legalización, así, sería un serio golpe a la economía criminal, en conjunto con otro tipo de medidas que impacten la base financiera como el combate al lavado de dinero). Aunado a lo anterior, es de subrayar que muchos de los delitos organizados (homicidios, por ejemplo) están relacionados con tales actividades de tráfico (narcotráfico y narcomenudeo) por lo que se esperaría una disminución de éstos. (Lezama, 2016: 52-56).</p>

Fuente: Elaboración propia

IV. APUNTES PARA UNA POLÍTICA CRIMINOLÓGICA INTERNACIONAL: PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN, SANCIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL

Es claro, el Derecho penal no puede seguir en esta afrenta solo. Es renacentista pensar que únicamente este saber tenga la explicación y la solución a los problemas sociales que se nos presentan. En el tema que nos convoca —el tráfico de drogas— sin embargo, la lucha ha sido y es solamente librada bajo las coordenadas del monopolio de la violencia del Estado, tanto escrito y prescriptivo (normas) como operativo y ejecutivo (instituciones del control social punitivo). Los efectos de esta política prohibicionista, sobre todo para nuestros escenarios histórico y culturales no ha sido más que la violencia, la inseguridad y la situación de graves violaciones a derechos humanos.

Es necesario plantear apuntes para el diseño de una política criminológica internacional. La política criminológica se superpone a la política criminal por cuatro razones: 1) el hecho de que sea la criminología como disciplina de las ciencias sociales, no el Derecho penal, quien encamine a la política criminológica, no como líder sino como coordinador de los demás saberes; 2) la

introducción de la comunidad en el diseño e implementación de las políticas públicas, incluso de los propios actores que conviven con la situación (consumidores y traficantes). Si antes, con la política criminal, la rectoría de esta la tenía el Estado, con la política criminológica se intenta involucrar a los actores reales y directos para, de esta forma, incluso pasar de una democracia representativa a una democracia participativa; 3) esta política criminológica no debe tener como objetivo garantizar el ambiguo y desdibujado concepto de bien común, sino la libertad como derecho humano que transforma a las sociedades; 4) para lograrlo no es únicamente lo punitivo —que caracteriza a las ciencias penales— sino lo preventivo —que simboliza a las ciencias sociales— lo que traerá amplios beneficios. No como una prevención penal (general y especial, propia del modelo penal clásico), sino, como dijera Alessandro Baratta, de una prevención no penal, que anteceda a la intervención del sistema de justicia penal.

Es importante tener claro que los apuntes para el diseño de una política criminológica internacional deben pasar por un doble tamiz respecto a la política diferenciada, referida inicialmente en este texto. Por un lado, desde la muerte (periferia), acciones de prevención integral y reinserción social que

aumenten la libertad y reduzcan la criminalización primaria y secundaria, donde se centre principalmente en los consumidores (la demanda); por otro, desde la vida (centralidad), acciones de investigación y sanción que disminuyan las ganancias y los bienes, producto del tráfico de drogas, donde se subrayen las redes de complicidades políticas y económicas que sustentan al fenómeno.

Las anteriores acciones si bien son diferenciadas, se trate de un país central o periférico, no son privativas a los espacios referidos, por el contrario, ambas acciones deben darse en los dos espacios.²³ A continuación apuntes para cada uno de los procesos:

4.1. PREVENCIÓN

Dadas las condiciones de prohibición y los visos hacia una legalización, el tópico de mayor fuerza es la prevención. No solo para quien consume, sino también para quien la trafica, para la comunidad como ámbito donde se desarrolla el hecho, así como para el Estado que controla las situaciones.

²³ El caso del consumo de drogas es más fuerte en países desarrollados que en territorios en vías de desarrollo. Así, en el caso de cannabis, en Norteamérica la prevalencia relativa es de 12.9, en Australia y Nueva Zelanda de 11.0 y en Europa Occidental y Central de 7.0, mientras que en el Caribe, Centro y Sudamérica ronda del 2.2 al 3.5. (UNODC, 2018: 39).

4.2. CONSUMIDOR (VÍCTIMA)

Siempre que se habla de un consumidor de drogas, los que toman la voz son bioquímicos. Estos nos dicen que la adicción es causada por la propia sustancia. Y que, por tanto, se debe suministrar alguna otra sustancia que gradualmente implique dejar de desear la sustancia adictiva. Desde la psicología y la psiquiatría, el fenómeno se medicaliza, se observa al consumidor y al farmacodependiente como enfermos individual y socialmente. Sin embargo Johann Hari (2015) ha planteado un giro importante para entender al consumo, sobre todo en los contextos posmodernos actuales. Según él, lo que motiva el consumo no es la propia sustancia ni una enfermedad, mucho menos una conducta autolesiva, por el contrario, el consumidor busca compañía. Es una expresión social, más que individual, pero positiva más que negativa.²⁴ Es decir, el sujeto que consume busca un beneficio, más que un riesgo. Como refiere Romani y otros (2010: 29):

...al fijarse solo en los riesgos, descontextualizándolos de la totalidad de la

²⁴ Es importante, también, introducir el debate lúdico desde su dimensión positiva (consumo) y no solo negativa (abuso y dependencia), dentro de lo que podría denominarse «consumo moderado y responsable de las drogas» (Amigó, 2017).

experiencia juvenil, obtenemos una visión estereotipada de las y los jóvenes.

Desde la política pública esto representa un problema, pues la mayor parte de recursos, tanto económicos como de personas, se destinan a proveer talleres sobre los riesgos de consumir drogas. ¡Si haces esto, te pasará esto! Sin embargo, mientras el beneficio sea mayor, las juventudes olvidarán rápidamente o negarán que existen tales consecuencias en su cuerpo y mente. Lo anterior tiene bastante lógica si se asume que las drogas en el capitalismo, como mercancías, se han asociado a un sueño, a un viaje, a olvidar los problemas. Por tanto, el reto no solamente es cambiar el discurso sobre las drogas, situación que volvería más atractivo el producto ante la doble prohibición, sino que esta facilidad de la información por parte de ciertas autoridades sea acompañada de un diagnóstico del vacío que la juventud quiere llenar con la sustancia. Lo anterior es necesario, dada la situación actual de las juventudes en México sumidas en el desempleo, en una educación deficiente o sin escuela, en la violencia, en la discriminación, el suicidio, entre otros. Las juventudes de hoy no tienen perspectivas de futuro, no saben qué será de su mañana (Peña-loza, 2013: 85).

4.3. TRAFICANTE (CRIMINAL)

Se debe realizar un diagnóstico de los factores de riesgo que están incidiendo en la producción sociocultural de traficantes. Esto se complica, pues habrá que realizarlo en sus distintas hipótesis (productor, transportador, traficante, comercializador, suministrador y poseedor). No obstante, existen varios factores identificados que deben utilizarse para impedir que las personas, sobre todo a niñas, niños, adolescentes y juventudes se vinculen al proceso del tráfico. A pesar de que debe existir un diagnóstico por localidades, se pueden subrayar tres: por un lado, desde la estructura socioeconómica, disminuir los contextos multidimensionales de pobreza, desigualdad y exclusión; en el funcionalismo estructural, eliminar los contextos de violencia a través de una mayor eficacia del sistema de justicia penal, finalmente, desde una perspectiva cultural interaccionista, disminuir la normalización capitalista de la violencia y la identidad positiva del que goza, mediáticamente, lo narco.

4.4. SOCIEDAD (COMUNIDAD)

La sociedad históricamente ha tomado el papel, en cuestión penal y criminal, de vecino vigilante. De

caza recompensas. Actualmente se carece del sentido de comunidad, pues estamos fragmentados y atomizados. Nadie se preocupa por nada y por nadie. La comunidad, sobre todo en el sentido de participación e involucramiento, es muy importante para generar una prevención comunitaria. Regenerar el tejido social, reinventar la comunidad, fortalecer los lazos sociales son solo algunos elementos por realizar en cada uno de los municipios. Esto último, sin embargo, es complejo en el tema del tráfico de drogas, pues, por un lado, se estigmatiza al consumidor y, por otro, en los puntos en que se vende existe un pacto tácito de oír, ver y callar; un tejido social negativo.

4.5. ESTADO (CONTROL)

La prevención en cuanto al Estado, además de estar relacionada con sus Departamentos de Prevención, de sus Cortes de Drogas y de sus CAPAS, también tendría que comenzar por una prevención en el tráfico de drogas. Principalmente transparentando e informando públicamente de sus fondos y bienes, a fin de evaluar su posible complicidad con los traficantes. Desde los policías municipales hasta los senadores y diputados federales. En el caso del personal policial, esto hace

necesario mejorar sus condiciones laborales y de derechos, pues, como se sabe, esta es una condición determinante para que sean cómplices y coautores en diversos delitos del tráfico de drogas. En caso contrario, senadores y diputados, secretarios de Estado, directores y subdirectores de instituciones, deben ser escrupulosamente vigilados para que el deseo por el abuso de poder (no solo económico) sea identificado a tiempo.

4.6. INVESTIGACIÓN

Debe de cambiarse la estrategia de cortar cabezas. Por el contrario, apostarle a la desarticulación lo más completa posible de los propios cárteles, no solo respecto a sus gerentes (capos visibles), sino también con sus políticos y empresarios cómplices, autores intelectuales, por dominio de un aparato de poder, entre otras formas de autoría y participación no tradicionales, a través de las cuales se visibilicen los delitos de cuello blanco. No únicamente investigaciones locales, también y principalmente internacionales.

Es necesario hacer uso de la inteligencia policial, no solamente de la parte reactiva. Es un proceso extenso que tiene por fin el analizar e interrelacionar datos e información sobre un hecho o hechos

(investigación de contexto). Se deben aplicar los análisis delictuales (táctico, estratégico y administrativo) para buscar, organizar y analizar datos de delitos (*modus operandi* y firma), infractores (características), víctimas (perfil del objetivo) y lugares (lugar, día y hora), identificando causas y variaciones, para prevenir la ocurrencia de posibles hechos futuros, así como para alimentar la carpeta de investigación. Todo lo anterior, con el cabal respeto a los derechos humanos.

4.7. SANCIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL

La despenalización ha sido un acierto. Sin embargo habrá que subir la cantidad de consumo permitida, pues en los asuntos de Cortes de Droga existentes, la mayoría de las y los consumidores rebasan las dosis máximas previstas en la Ley General de Salud (por ejemplo, la cocaína se trafica por grapas, es decir al menos 1 gramo, mientras que la cantidad permitida es de 500 mg. Habrá que discutir la pertinencia de bajar algunas penalidades en el delito de tráfico de drogas.²⁵ Asimismo, fortalecer la prevención

²⁵ El gobierno de transición ha anunciado su interés, en diferentes espacios, de diseñar una política de seguridad alternativa, conformada a su vez por amnistía, legalización y reducción de penas en el tema del tráfico de drogas.

de la reincidencia, como refiere la ONU en cuanto a los farmacodependientes, desarrollando programas de tratamiento y rehabilitación basados en la evidencia como alternativas durante y después del encarcelamiento. La continuidad del tratamiento de la prisión a la comunidad y viceversa es esencial para que los programas tengan impacto sobre la adicción y el bienestar del individuo.

Otro de los aspectos que debe discutirse es la situación de los penales en relación con las organizaciones criminales. El Estado mexicano debe recuperar estos espacios perdidos ya que, de acuerdo con la CNDH (2017:393), 69 de los 131 penales visitados tienen autogobierno (grupos de internos que, mediante el empleo de la violencia, se erigen en autoridad que somete a la mayoría de la población y controlan las cárceles).

V. FUENTES DE CONSULTA

- Amigó Borrás, S. (2017). *Manual para el consumo moderado y responsable de las drogas*, Madrid: ACCI.
- Astorga, L. (2012). “Delincuencia y reconfiguración política”, en *Vanguardia Dossier*, n.º 44, pp.106.
- Blancornelas, J. (2009). *El cártel*. México: Random House Mondadori.

- Catanzaro, R. (1992). *El delito como empresa. Historia social de la mafia*. España: Taurus.
- Centros de Integración Juvenil, A.C. (2018). Consumo de drogas en solicitantes de tratamiento en Centros de Integración Juvenil. Drogas ilícitas. Segundo semestre de 2017. México: CIJ.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). “Situación de derechos humanos en México”, s/d, pp.241.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (2017). “Diagnóstico de Supervisión Penitenciaria 2014”, México, pp. 673.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). (2014). Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, México: CDI.
- Cruz, F. (2008). *El cártel de Juárez*. México: Planeta.
- Cunjama López, E. D y García Huitron, A. (2014). “Delincuencia organizada y era digital: entre el consumo de la violencia y la lucha por el poder criminal en México”, en *El Cotidiano*, n.º 187, pp. 263.
- Cunjama López, E. D. (2014). *Jóvenes en riesgo, pandillas y delincuencia organizada en México*. México/España: Tirant lo Blanch.
- De Castro, L. A. (2015). “Formas de delincuencia organizada en América Latina”, en Fernando Tenorio Tagle. *El sistema de justicia penal y nuevas formas de observar la cuestión criminal. Ensayos en honor a Massimo Pavarini*. México: INACIPE.
- Escohotado, A. (1998). *Historia general de las drogas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ferrajoli, L. (2006). “Criminalidad y globalización”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n.º 115, pp. 316.
- Flores Nández, N. (2012). *La farsa detrás de la guerra contra el narco*. México: Océano.
- Guerrero, E. (2012). Ponencia: “Foro Drogas: un balance a un siglo de su prohibición”, Ciudad de México, México.
- Hari, J. (2015). *Tras el grito. Un relato revolucionario y sorprendente sobre la verdadera historia de la guerra contra las drogas*. España: Paidós.
- Instituto Belisario Domínguez. (2016). “La legalización del cannabis en México. Una discusión actual”, en *Revista Mirada legislativa*, N.º 93, pp. 40.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y Procuraduría General de la República (PGR). (2010). *Farmacodependencia, narcomenudeo y narcotráfico*. México: INACIPE/PGR.
- Labrousse, A. (1991). *La droga, el dinero y las armas*. México: Siglo XXI, 1991.

- Lezama, Blanca I. (2016). “Narco-tráfico y violencia en México”, en Revista *El mundo del Abogado*, N.º 202, pp. 64.
- Marijuana Policy Project (MMP). (2017). Status legal of cannabis, in ProCon.org.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). (2012). Informe 2011. Nueva York, pp.133.
- Osorio, J. (2012). *Estado, biopoder, exclusión. Análisis desde la lógica del capital*, España: ANTHROPOS-UAM.
- Peñalosa, P. J. (2013). *La juventud mexicana. Una radiografía de su incertidumbre*. México: Porrúa.
- Ramírez, T. (2015). “Cortes de drogas en México: persiguiendo a los consumidores”. *Nexos*. Fecha de consulta: 10/03/2018, disponible en: <<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4743>>
- Ravelo, R. (2005). *Los capos. Las narco-rutas de México*. México. Random House Mondadori.
- Ravelo, R. (2012). *Osiel, vida y tragedia de un capo*. México: Grijalbo.
- Reed, T., (2015b). “Mexico’s Drug War: Balkanization Leads to Regional Challenges”, Stratfor, fecha de consulta: 08/06/2016, disponible en <https://www.stratfor.com/weekly/mexico-drug-war-balkanization-leads-regional-challenges>
- Romani, O. (coord.) (2010). *Jóvenes y riesgos. ¿Unas relaciones ineludibles?*, España: Bellatierra.
- Secretaría de Economía (SE). (2016). “Cartografía minera del Sistema de Administración Minera (SIAM)”, fecha de consulta: 06/06/2017, disponible en: <http://www.cartografia.economia.gob.mx/cartografia/>
- Simon, J. (2011). *Gobernar a través del delito*. Barcelona: Gedisa.
- Solís González, J. L. (2013). “Neoliberalismo y crimen organizado en México. El surgimiento del Estado narco”, en *Frontera Norte*, n.º 50, pp.129.
- Tenorio Tagle, F. (2011). “Las políticas en torno a las drogas: una guerra inútil”, en *ALEGATOS*, n.º 76, pp. 932
- Tulio Castro, M. (2007). “Narco-rutas libres”, en *Revista ZETA*, n.º 1716, s/d.
- United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (ODCCP). (2002). “Global Illicit Drug Trends”, New York, pp. 283.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2015). “World Drug Report 2015”, Vienna, UNODC, pp.118.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018). “World Drug Report 2018. Global Overview of drug demand and supply. Latest trends,

- corss-cutting issues”, Vienna, UNODC, pp.64. Vázquez, M. (2007). “Las drogas más promovidas del mercado: café, tabaco, alcohol y anfetaminas”, en Jorge Veraza, *Los peligros de comer en el capitalismo*. México: ITACA.
- Winslow, D. (2009). *El poder del perro*. México: Roja negra.
- World Health Organization (WHO). (2014). “Consolidated guidelines on HIV prevention, diagnosis, treatment and care for key populations”, Switzerland: WHO, pp.184.
- Zamudio Ángeles, C. A. (2012). “Los jóvenes en el mercado de drogas al menudeo: el caso de la Ciudad de México”, México, Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, A.C, s/d.
- Zavala, O. (2018). *Los cárteles no existen. Narcotráfico y cultura en México*. México: Malpaso Ediciones.

