

6 20761



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
**Acatlán**

**"La Política Criminal de Control de Drogas en**

**México, 1983-2000**

**revisión crítica"**



CAMPUS ACATLAN  
POSGRADO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN POLÍTICA CRIMINAL

P R E S E N T A  
VÍCTOR ALFREDO TORRES MUCIÑO

ACATLÁN. MÉXICO, 2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**"LA POLÍTICA CRIMINAL DE CONTROL DE DROGAS  
EN MÉXICO, 1983-2000"**

revisión crítica

**Víctor Alfredo Torres Muciño**

tutor: Dr. Salomón Augusto Sánchez Sandoval

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO I	<b>MARCO TEÓRICO</b>	5
1	El Discurso y la Construcción "Particular" de la Realidad	
2	El Estado y el Control Social	
3	La Política Criminal	
CAPÍTULO II	<b>LA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS ILÍCITAS</b>	35
1	El Discurso Oficial Internacional	
2	La Política Criminal de drogas ilícitas en México, 1983-1988	
3	La Política Criminal de drogas ilícitas en México, 1989-1994	
4	La Política Criminal de drogas ilícitas en México, 1995-2000	
5	Globalización Política, Económica y Jurídica: El Estado Máximo – Represor, 1983 - 2000	
CAPÍTULO III	<b>DISCURSOS CRÍTICOS</b>	65
1	Derecho Penal Mínimo	
2	Propuesta Despenalizadora	
CAPÍTULO IV	<b>REFLEXIÓN FINAL</b>	94
1	Percepción del problema	
2	La Política Criminal de Control de Drogas	
3	Sobre el Estado	
4	Alternativa Oficial	
5	Conclusiones	
Anexo:	Gráficas y Cuadros estadísticos	103
BIBLIOGRAFÍA		117

## PRESENTACIÓN

La prohibición de drogas es un proceso de reciente historia y a pesar de su enorme relevancia, predominan en su análisis las apreciaciones del momento, generalmente, desde un esquema médico - jurídico.

Entre quienes estudian este fenómeno global, partiendo del contexto en que aparece, Ana Josefina Álvarez<sup>1</sup> señala que subsiste una retórica simplista y sensacionalista, por lo que considera que lo que se está haciendo actualmente para "solucionar" el "problema" de las drogas ilícitas –la aplicación "máxima" del derecho penal- es una irracionalidad y un absurdo.

Por su parte, Rosa del Olmo nos dice que el discurso de la "Guerra de las Drogas", generó un "consenso de que se trata de un problema de orden público al cual deben aplicarse soluciones militares",<sup>2</sup> con lo que se gestaron consecuencias terribles para los derechos humanos en América Latina.

La política criminal prohibicionista de ciertas drogas persiste y privilegia el uso "máximo" del derecho penal. Para Luigi Ferrajoli, las leyes prohibicionistas de drogas evidencian la crisis de la racionalidad jurídica liberal-garantista del derecho penal, provocada por la "incapacidad" de afrontar el "problema", distinguiendo causas y efectos, con lo que se generan secuelas perversas y criminógenas<sup>3</sup>.

El análisis de la política criminal de drogas ilícitas, pretende superar el problema de la simplificación conceptual del discurso oficial y evitar la distorsión en el reconocimiento entre causas y efectos ligados a este fenómeno; cuyos resultados revelan el hecho de que se favorecen determinados intereses con la aplicación de una particular política prohibicionista de drogas.

---

1 Álvarez Gómez, Ana Josefina, *Tráfico y Consumo de Drogas Una Visión Alternativa*, Enep Acatlán, UNAM, p 319

2 Olmo, Rosa del, *El Discurso del narcotráfico y sus consecuencias en América Latina*, en: Álvarez Gómez, Ana Josefina, op. cit. p 62

3 Ferrajoli, Luigi, *Proibizionismo e diritto*, en: Arnao, Giancarlo, Ferrajoli, Luigi, et al, *Leggalizzare la Droga Una ragionevole proposta de sperimentazione*, Feltrinelli, Italia, pp 133 ss.

El objetivo general de la investigación consiste en:

- Explorar los discursos que generan la "realidad" de las drogas ilícitas, para determinar las implicaciones que tiene el aplicar una particular política criminal de control de drogas ilícitas y distinguir qué intereses se benefician con la aplicación de esta.

Los objetivos particulares son:

- Describir, genéricamente, el discurso oficial internacional de la política criminal de drogas ilícitas vigente, basada en la aplicación "máxima" del derecho penal.
- Exponer la política criminal que el Estado en México desarrolla contra las drogas ilícitas, durante 1983 al 2000.
- Examinar críticamente, la política criminal de drogas ilícitas; a partir del derecho penal mínimo y de la propuesta despenalizadora
- Mostrar las consecuencias que se materializan con la aplicación de esa política prohibicionista

## HIPÓTESIS

Como hipótesis de trabajo, señalaremos que: La reacción que el Estado desarrolla en México contra las drogas ilícitas, cambio a partir de la aplicación "máxima" del derecho penal; por lo que la hipótesis alternativa será: el Estado "máximo" no produjo cambios en la reacción que desarrolla en México, contra las drogas ilícitas.

El estudio se ha estructurado de la siguiente forma:

El **Marco Teórico** contiene una revisión de los principales desarrollos de los elementos conceptuales en torno a los cuales se define nuestro trabajo: la construcción "particular" de la realidad social; el Estado y su tendencia; el Control Social; y, la Política Criminal; a fin de ubicarnos en el contexto social de un momento histórico dado.

En **La política criminal de control de drogas**, señalaremos cuál es el discurso oficial internacional que priva en materia de control de drogas, cómo se gestó y que ha sido de su desarrollo; también describiremos genéricamente la política de control de drogas en México, para el periodo 1983 al 2000.

Los **Discursos Críticos** representan una revisión de la posición oficial internacional y del caso de México. Las críticas se vertirán a partir de la postura del derecho penal mínimo y de la propuesta de despenalización de las drogas ilícitas. Aquí resaltaremos la serie de incongruencias, falsedades y costos sociales que se materializan con la aplicación de la política oficial de control de drogas, y desarrollaremos algunas conjeturas respecto a los intereses reales que se privilegian con la aplicación de esa política.

En la **Reflexión final**, abordaremos planteamientos respecto a la percepción del problema; a la particular forma que el Estado en México asume; al desarrollo general de la política criminal y al desarrollo particular de la política criminal de control de drogas; asimismo, brindaremos algunas ideas respecto de la posible alternativa oficial.

En el **Anexo**, presentaremos las principales cifras estadísticas que se refieren a "los logros de México frente al problema de las drogas", a fin de que constatemos, como puede corroborarse con los datos, que el tráfico ilícito de drogas, se ha desarrollado al mismo ritmo que se agrava "la respuesta" a éste.

**CAPÍTULO I**  
**MARCO TEÓRICO**

## 1. EL DISCURSO Y LA CONSTRUCCIÓN "PARTICULAR" DE LA REALIDAD

Conocemos al mundo y sus manifestaciones a través de un proceso comunicativo complejo en el que interactúan diversas visiones, perspectivas o discursos, los que se constituyen como elementos esenciales en la construcción "particular" de toda realidad.

Los discursos permiten crear y recrear "representaciones" que llegan a quedar establecidas socialmente como "realidad" al tomar imágenes abstraídas de la experiencia, interpretarlas y presentarlas como elementos "objetivamente reales" de la vida cotidiana, las cuales encuentran eco, en la difusión y dramatización que le imprimen los medios de comunicación.

Al ser generadores de "realidades", los discursos no son libres, independientes o neutros. Los discursos, dice Foucault, son realidades políticas: "El enunciado y el discurso, sus materialidades repetibles, circulan, sirven, se sustraen, permiten o impiden realizar un deseo. Son dóciles o rebeldes a unos intereses, entran en el orden de las contiendas y de las luchas"<sup>1</sup>.

Como señala Sánchez Sandoval,<sup>2</sup> es característico de nuestras "organizaciones sociales de carácter jerárquico, (que) la intervención del poder" (la capacidad que tiene un actor de imponer su decisión a otro mediante la amenaza a bienes particulares o sociales) propicie la producción de sus respectivas justificaciones y la institucionalización de "los criterios de verdad particulares que desee"; pese a que "no sean coincidentes y sean totalmente arbitrarios, respecto de la conciencia de lo real del grupo".

---

1 Foucault, M. 1985, *La arqueología del saber*. México, Siglo XXI, pp. 166 y ss

2 Sánchez Sandoval, Salomón Augusto, *El Control social penal y administrativo en México, D. F.*, México, Mecnografiado, p. 7

---

Cada sociedad cuenta así, con su propia certidumbre de que los fenómenos son "reales" y de que éstos tienen características específicas. Así también lo señala Giménez<sup>3</sup> cuando afirma que el poder genera los particulares discursos que en cada sociedad se aceptan y se hacen funcionar como verdaderos, institucionaliza los enunciados "verdaderos o falsos", la sanción que les corresponde, el procedimiento "válido" para llegar a la "verdad" y quienes regulan este proceso.

Los discursos, al ser transmitidos a otras generaciones como producto de la "experiencia histórica", se convierten en el orden social. El orden social se reproduce entonces, "objetivizado"; es decir, como un cuerpo de "verdades válidas" en general acerca de la "realidad".

Cualquier evento que se aleje de la institucionalización representa una desviación de la "realidad"; la cual adoptará una denominación predefinida: acto socialmente intolerable, delito, falta, depravación moral, enfermedad mental o ignorancia. Calificación que gravitará sobre el tratamiento o respuesta al autor o actor seleccionado para la represión. Veamos:

Conforme lo señala Hegel,<sup>4</sup> el origen de la conciencia de lo real del hombre parte de la "relación determinada del yo con un objeto" (relación sujeto-objeto), el cual comienza, como explica Sánchez Sandoval, con el "conocimiento aparente de los entes que constituyen el universo, y que le dan al individuo la visión de una realidad con criterio de verdad"<sup>5</sup>.

Cuando los individuos comienzan a relacionarse con el medio que los rodea e

---

3 Giménez, G. 1987, *La herencia de Foucault. Pensar en la diferencia* México, UNAM, pp 35-47

4 Hegel, G. W. F. 1987, *Fenomenología del Espíritu*. México, Fondo de Cultura Económica, p. 106

5 Op. cit. p 5

interactúan con otros con la intención de comunicarse, hacen uso de gestos, señales, posturas o sonidos, y expresan a través de ellos cualquier manifestación (mensaje) que quieran hacerle llegar a otros. Entonces, señala Sánchez Sandoval: "Cuando los significados de esos gestos han sido comprendidos por otros, por que se explican el sentido que hay detrás de ellos, se ha llegado al momento de la aparición del lenguaje"<sup>6</sup>.

El lenguaje entra en un proceso de *habitualización*, ya que al repetirse con frecuencia, genera una pauta que es aprendida por quienes la ejecutan y por quienes son receptoras de ella, logrando la certidumbre que de volver a utilizarse en el futuro, de la misma manera, se obtiene un mismo resultado. En el mismo sentido, cuando los integrantes de un grupo social generan un patrón recíproco de acciones habitualizadas por diferentes tipos de actores, aparece la institucionalización.

El mundo institucional es subjetividad humana "objetivizada", que a pesar de experimentarse como realidad objetiva, no adquiere un *status* ontológico independiente de la actividad humana que la produjo; es decir, es una "objetividad" de producción y construcción humana. Sin embargo, el mundo institucional se experimenta *como* realidad objetiva: las instituciones, en tanto hechos históricos y objetivos, se enfrentan a los actores, están ahí, fuera de ellos, persisten y trascienden en su realidad. Se gesta entonces un proceso dialéctico continuo, en el que el producto vuelve a actuar sobre el productor, generando un mundo que luego ha de experimentarse como algo distinto de una elaboración humana.

Como consecuencia de lo anterior, pronto las instituciones controlaron el comportamiento humano al establecer modelos predefinidos que lo conducían a una

---

<sup>6</sup> Op. cit. p. 6

dirección determinada, en oposición a otras que podrían darse.

La conducción institucional ejerce sobre el individuo un poder de coacción, por lo que al hacerse obligatoria, el conjunto de instituciones da lugar a un sistema de control social; el cual se desarrolla, como sugieren Berger y Luckmann, bajo la premisa de que: "cuanto más se institucionaliza el comportamiento, más previsible y más controlado se vuelve"<sup>7</sup>.

La aparición de una nueva generación plantea otro reto: cómo lograr el acatamiento, la socialización. El conocimiento que tiene la nueva generación de la institución, no pasa de tener carácter tradicional, por lo que el significado original de la institución les resulta inaccesible. Las instituciones han llegado a este punto -para las nuevas generaciones- como "realidades divorciadas" de la relevancia original de los problemas particulares o sociales concretos que las originaron. El mundo institucional necesita ser justificado, es decir, legitimado. La justificación requiere ser, además, lo suficientemente amplia y coherente en términos del orden institucional.

La justificación se logra en la medida en que las instituciones son proyectadas (objetivadas a través del lenguaje) como una "solución permanente" a un "problema permanente" de un grupo social dado, a través de un proceso "educativo" que transmite los significados institucionales. Es decir, se objetiviza la experiencia subjetiva del lenguaje y la transforma en un cuerpo de "conocimiento" accesible, que puede difundirse en el grupo social.

Las nuevas generaciones reciben las objetivaciones institucionalizadas originales

---

<sup>7</sup> Berger, P. y Luckmann, T. 1984, *La construcción social de la realidad*. Argentina, Amorrortu, p 85

como historia y verdad, logrando alcanzar la justificación su objetivo; o como lo señalan Berger y Luckmann: que estas objetivaciones "lleguen a ser objetivamente disponibles y subjetivamente plausibles"<sup>8</sup>; con lo que los significados objetivados del mundo social - integrados a la actividad institucional- se conciben como un "conocimiento", y así son transmitidos.

A ese respecto, Sánchez Sandoval señala que el conjunto de enunciados que integran el "conocimiento-realidad" (la subjetividad-objetivada), después de ser institucionalizado, da forma a la ideología, es decir, el material discursivo que se transmite a las generaciones posteriores, "mediante la obligatoriedad formal o informal de sus preceptos"<sup>9</sup>.

A pesar de que la conciencia de lo real (individual o de un grupo) pueda desarrollar estímulos nuevos y diferentes a ella, las barreras generadas por los controles formales e informales descalifican o invalidan la asimilación de otras percepciones de la realidad, ya sean del mismo grupo social o no.

La ideología cumple su cometido al lograr transmitir a las generaciones posteriores una particular visión de lo real, que se constituye ante sus ojos como el orden social; como indica Sánchez Sandoval: "el universo que aparece ante los hombres como objetividad, verdad, realidad y totalidad."<sup>10</sup>

El contenido institucionalizado de los discursos representa al mecanismo de control de las conciencias más efectivo, que al inhibir el desarrollo de una conciencia de sí mismo, evita el conocimiento del yo y la formación de una identidad individual fuerte (las que, en

---

8 Op. cit. pp. 120 - 121

9 Op. cit. pp. 7 - 8

10 Op. cit. p. 10

---

su caso, desestabilizarían el orden social de dominación imperante.)

El proceso de la construcción de la conciencia de lo real implica también, la construcción de la persona, ya que la identidad de una persona se asocia a partir de la pertenencia de éste a un grupo, oficio, clase social, nacionalidad o religión (ser para otro), pero no por su valor en sí misma (ser en sí y para sí).

La relación dialéctica producto-productor (realidad-hombre) ha evolucionado hacia una forma más compleja, fortaleciendo progresivamente una **particular realidad** e introduciendo en el conjunto social, la facultad de castigar a los sujetos que se apartan de la institucionalidad.

De acuerdo a lo señalado, la construcción "particular" de lo "real", que se ha institucionalizado en un momento histórico y en una sociedad determinados, es resultado y obedece a las relaciones de poder y a las condiciones materiales de existencia que se han estructurado con anterioridad; es decir, la realidad social es construida en términos simbólicos, produciendo efectos prácticos.

Un ejemplo de lo anterior, lo es el discurso como respuesta "planificada y programada" a los comportamientos relacionados con actividades "ilegales". Dice Ramírez al respecto que: "El sistema normativo creó las instancias que se encargarían de cuidar sus principios: leyes que prescriben los actos punibles, agentes sociales encargados de hacerlas cumplir, lugares destinados a la reclusión de los criminales, (y) sanciones morales a los individuos así considerados perversos"<sup>11</sup>.

---

11 Ramírez Rosales, Fernando, 1996, *Drogas, la catástrofe de la prohibición*; en García-Robles, Jorge; y Ramírez, Fernando (Compiladores), 1996, *Drogas. La prohibición inútil*, México, Ediciones del milenio, p. 76

Resulta evidente decir, que no tendrán problemas quienes asuman esas normatividades como "naturales" o "universales", en tanto que se perseguirá, desde esa misma perspectiva, a quien las ignore o las viole.

## 2. EL ESTADO Y EL CONTROL SOCIAL

La exploración de los conceptos de estado y de control social se encuentran (desde la década de los años sesenta), en el centro de un debate que al buscar precisar sus orígenes y ramificaciones, tiene el propósito de distinguir las formas en que se constituyen el poder político organizado y el orden o "carencia de él".

Aún cuando ambos conceptos se presentan conforme a la relación que guardan entre sí, es necesario señalar que no se hallan vinculados instrumentalmente, ni son intercambiables. Por el contrario, las nociones de estado y de control social representan tradiciones intelectuales distintas, ubicadas en situaciones históricas diferentes: el Estado es un concepto filosófico europeo y el control social es una noción sociológica estadounidense.

En esas circunstancias diversas, los conceptos son utilizados con la finalidad de **mantener** el orden político y social, y no con el de **describirlo**. Por ejemplo, hay quienes reducen "la función de Estado", a la de definir y operar "mecanismos" o estrategias de control social. De la misma manera se representa al Estado bajo la clásica definición jurídica que lo dividía platónicamente en tres elementos constitutivos: soberanía, pueblo y territorio, sin explicarlo; logrando con ello, impedir no sólo el conocimiento de las formas políticas, sino todos los desarrollos sucesivos.

Esa utilización del concepto de Estado, provocó que se aceptara un concepto ambiguo y meta histórico, en el que se fundieron las características específicas del Estado moderno. Este uso es, en general, como lo describe Smith: "un concepto ideológico" que

se constituye en un "obstáculo del conocimiento"<sup>12</sup>.

La determinación histórica del Estado -encontrando referencias específicas- permite su "relativización", misma que señala que el carácter moderno del Estado representativo se deriva históricamente de anteriores y diferentes formas políticas. Significa también, que éste posee un contexto histórico social específico y que lo variable del contexto puede indicar posteriores variantes.

Muchos son los elementos que se pueden tomar en cuenta para distinguir las formas de Estado, lo que haría muy compleja -y controvertida- su exposición completa, por lo que sólo haremos referencia a un criterio: el histórico; es decir, el poder político organizado en las diferentes épocas. En tanto que para distinguir la tendencia del Estado, haremos referencia a otro criterio: el de la mayor o menor expansión del Estado frente a la sociedad; o en otras palabras, las relaciones entre el poder político organizado y la sociedad.

#### a) El Contexto Histórico

De acuerdo con Bobbio<sup>13</sup>, la secuencia más común entre historiadores de las instituciones, es la siguiente: estado feudal, estado estamental, estado absoluto y estado representativo, cada uno con sus propias características.

El "estado feudal" se distingue por la dispersión del poder central en pequeños núcleos sociales y por el ejercicio acumulativo de las diversas funciones directivas por las mismas personas.

---

12 Smith, Dorothy E 1976, *The Ideological Practice of Sociology*, Estados Unidos, Catalyst, pp 313 - 337.

13 Bobbio, N , 1989, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, pp 157 ss.

El "estado estamental" es aquel en el que la organización política formó órganos colegiados que agrupan a los individuos que poseen idéntica posición social, los cuales hacen valer sus derechos y privilegios frente a quienes detentan el poder soberano mediante asambleas deliberantes.

El "estado absoluto" aparece mediante un doble proceso paralelo de concentración y centralización del poder soberano sobre un determinado territorio, en el que todos se encuentran subordinados al poder soberano y son legítimos en cuanto sólo son reconocidos por él.

El "estado representativo" es la cuarta fase de la transformación del estado, misma que dura hasta hoy. Surge cuando la organización política reconoce, en un primer momento, el presupuesto de la representación de los individuos tomados singularmente -y no por grupos de interés-, donde la regla de la mayoría es la regla de oro para la toma de decisiones colectivas.

Posteriormente, con la ampliación de los derechos políticos, se modifica la estructura del sistema representativo, adoptando el rasgo de corporativo; ya que está permeado por asociaciones poderosas. Aquí las decisiones colectivas se alcanzan por el compromiso entre las partes, es decir, son el fruto de negociaciones y acuerdos entre fuerzas sociales (sindicatos, por ejemplo) y fuerzas políticas (partidos).

#### b) La extensión del poder político organizado frente a la sociedad

De acuerdo con el criterio de las relaciones entre el poder político organizado y la sociedad, se distinguen dos tipos ideales, atendiendo al criterio de mayor o menor expansión del estado frente al no-estado: el estado ampliado y el estado mínimo.

El estado ampliado es el que incrementa su alcance en el ámbito público,

interviniendo más en la sociedad civil. El estado mínimo, por el contrario, es el que reduce su alcance en lo público, interfiriendo menos en lo privado.

La tendencia del Estado es identificable, cuando se produce un cambio en la extensión; es decir, cuando el Estado ampliado tiende a ser Estado mínimo o viceversa. La reducción de las tareas políticas, económicas y sociales por parte del Estado, dan lugar a un Estado mínimo abstencionista; en tanto que la ampliación de su función de control gubernamental configura a un Estado ampliado represor.

### c) La relación entre el poder político organizado y la sociedad

Hasta el siglo XIX, en Europa, era posible entender a la sociedad al amparo de una idea de unidad: el Estado. Paulatinamente evolucionó este concepto, desde algo que pertenecía al príncipe como apéndice de éste (Maquiavelo), hasta la creación "objetiva" más alta del espíritu humano (Hegel).

La dividida y desigual sociedad europea hizo uso del concepto de Estado como mecanismo de unidad y control y sólo consideró a ciertos estratos sociales como capaces de poseer el nivel necesario para conducir los asuntos del Estado; el cual, a través de las instituciones, condujo al pueblo que excluía, a la vez que les daba la oportunidad de ascender y comprender la "verdad".

Posteriormente, al iniciar el siglo XX, la exigencia de integrar a un mayor número de actores sociales a la sociedad política, (sin duda, un proceso de "democratización" de la sociedad) provocó que la conformación del orden se transformara; el debate sobre el orden político se convirtió en la lucha sobre el control de la mayoría de la sociedad y, en la mayor parte de Europa, durante los primeros cincuenta años de este siglo, el Estado se convirtió en la expresión del manifiesto poder de partidos y líderes políticos. El Estado fue

el Estado de un "príncipe": el partido político.

En tanto que en el continente americano, en Estados Unidos, la transformación social era evidente; la larga lucha del movimiento obrero en ese país (que exigía libertad de expresión y de reunión), desechó un control político centrado en la censura y cambió a aquel que se basa en la producción de significados sociales; consolidándose la opinión de que siguiendo los principios del gobierno democrático, las posturas radicales se podían controlar y el orden se alcanza de manera mucho más firme que a través del uso de fusiles.

En las democracias de masas hay que satisfacer las pretensiones de los "nuevos" actores en cuanto a alcanzar el poder -a través de grupos de élite-, por lo que cuando la libertad de expresión y de reunión, así como el derecho al voto, se materializaron -aún cuando no fueran efectivos-, el carácter disciplinado y racional de los sujetos también lo fue.

En ambos casos, se aprovechó el desarrollo de formas de control basadas en la posibilidad de una unidad, fundada en el consenso y la comunicación.

La teoría del control social negó la posibilidad de que éste se diera por medio del Estado -o de una élite uniforme y centralizada-, haciéndose más obvia la diferencia con respecto a las ideas europeas. En tanto que en Europa se forjó un mito representativo de la estabilidad socio-política (el Estado); los estadounidenses generaron una "comunidad" al amparo de una sociedad democrática de masas.

La sociedad se iba a organizar -con mayor energía en Estados Unidos que en Europa- en torno del control social producido por la interacción social informal, gracias a la difusión y propagación de la comunicación.

Este nuevo orden social, apoyado en la cultura de los medios, resulta eficaz por ser el resultado de la competencia entre los grupos de élite que buscan la determinación del significado social y la posterior proyección de ciertas imágenes *como* realidad. Señala Melossi que sólo así, "la población la reconoce como suya y se convierte en un control social propiamente dicho: auto-control",<sup>14</sup> generándose, en lugar del control social del Estado, el Estado del auto-control social.

El auto-control, a su vez, también depende de la estructuración del significado dentro de la sociedad, por lo que cuando las élites abrieron el terreno de la política a la democracia, la unidad y cohesión social sólo se conservan controlando las fronteras de las opiniones legítimas. Por esta razón, el control lo ejerce la hegemonía que tienen las élites sobre la determinación del significado, situación que ha permitido desarrollar el ambiente propicio para la manipulación.

La manipulación, como Mills señaló, es "afín a la democracia"<sup>15</sup> (como también lo es el fraude y la violencia), ya que la organización de la comunicación en una sociedad de públicos y masas, produce un número incesante de significados contruidos en serie, que nulifican la existencia posible de un auditorio libre.

Sin embargo, es muy importante que no se considere al Estado (representativo, mínimo o ampliado) como una cosa o como un actor (no existe tal unidad); sino que se use un concepto de Estado que indique la tendencia u orientación de los actores sociales involucrados, los cuales tienen razones y fundamentos para sus propias acciones.

Como indica Melossi: "el asunto no reside en lo que el Estado "hace" o "deja de

---

14 Melossi, Darío, 1992, *El Estado del Control Social*, México, Siglo XXI, p. 231

15 Mills, C. Wrigth, 1956, *La Élite del Poder*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 317

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

hacer", en cuándo fue "creado" o lo que realmente "es";<sup>16</sup> sino en identificar las acciones organizadas y restringidas de grupos, de organizaciones y de individuos, que desarrollan sus propias justificaciones a partir de una orientación colectiva; aquélla que logra trascender como elemento social-estructural (orden social) y que se proyecta *como* Estado.

Identificar quién pone en funcionamiento a la estructura estatal, habla a través de ella, o en interés de quién ésta actúa; reduce al Estado a ser considerado, como lo describe Nettl, como una "variable conceptual dependiente"; es decir, el Estado es un poderoso mecanismo retórico, una variable conceptual que depende de la estructuración (construcción) particular del significado (del discurso) y de la aspiración de los grupos de élite por ocupar posiciones centrales en la sociedad.<sup>17</sup>

El uso generalizado del concepto de Estado implica una forma de control *reactivo*, es decir, el control social gubernamental expresado a través de leyes, en el que los mensajes están orientados hacia el control del comportamiento que se puede eliminar por medio de la coacción centralizada. Por el contrario, el control social propiamente dicho, es una forma *activa*, es un producto de la interacción social informal en el que el comportamiento se controla a través del ofrecimiento de mensajes afirmativos que producen un comportamiento expresado como "voluntad pública." Por ejemplo, relata Cohen<sup>18</sup> que los mejores esfuerzos analíticos en cuanto al estudio del control social en las sociedades representativas occidentales contemporáneas, parten de la interacción de tres

---

16 Op. cit. p. 19

17 Nettl, J. P: 1968, *The State as a Conceptual Variable*, Estados Unidos, World Politics, p. 559

18 cfr. Cohen, Stanley, 1972, *Folk devil and Moral Panic. The creation of the mods and rockers*, Estados Unidos, St Martin's Press. También: Becker, Howard S *Outsiders; Studies in the Sociology of Deviance*, Estados Unidos, The Free Press

grupos básicos de actores: los "demonios populares" o actores que socialmente son estructurados e identificados por alguna desviación; los "creadores de mitos" o los actores que a través de los medios masivos difunden las imágenes de los "malvados"; y los "responsables de ver que se cumplan las reglas" o los actores formales del control.

El resultado de la interacción de esos actores, es un neto proceso de control social que parte de la marginación del comportamiento de los desviados y los ubica fuera del límite del discurso "legítimo" de la sociedad; proceso que se verifica a través de la manipulación de la imagen pública construida a los desviados, como imagen de "demonio popular". La organización social queda enmarcada así, dentro de creaciones intelectuales de imágenes prefabricadas. El discurso, como lo señala Melossi, pierde su carácter de descripción. "Ahora es, sin mediación alguna, organización social"<sup>19</sup>.

---

19 Op. cit. p. 253

### 3. LA POLÍTICA CRIMINAL

Una constante que aparece en todas las sociedades, es el que determinadas conductas traten de ser suprimidas, reprimidas o sancionadas por la comunidad, máxime cuando se difunde que tales conductas producen un daño social que se considera inaceptable.

El conjunto de diversos mecanismos institucionales -formales e informales- a través de los cuales se pretende lograr la supresión o represión de las conductas definidas como antisociales -cada uno con sus ventajas y riesgos- son el resultado del control social.

El derecho penal es un ejemplo de ellos y su razón de ser es, precisamente, la represión o supresión de esas conductas y la protección del bien jurídico de que se trate.

El derecho penal representa un mecanismo excepcional al que se recurre después de que la sociedad tenga claridad y certeza sobre lo que se desea proteger o reprimir, los costos y los beneficios sociales que obtendrá a partir de la penalización y la inexistencia de mecanismos alternativos no penales.

A partir de razonamientos como los expuestos, los países deben diseñar y ejecutar políticas criminales, las que a partir de la reacción social a los comportamientos socialmente definidos como delitos, determinen el rumbo de acción de su sistema penal, reflejen y representen los intereses y convicciones sociales de los grupos hegemónicos sobre lo deseable e indeseable, lo tolerable y lo intolerable, o lo permitido y lo prohibido; pero en todo caso, dentro de los parámetros antes descritos.

A lo largo de la historia del mundo occidental, la estrategia utilizada para controlar la desviación en las sociedades, ha pasado por "dos grandes transformaciones". La

primera -que ubicaríamos entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XX- representa, de alguna manera, la base de las posteriores visiones que han justificado a los sistemas de control de la desviación que se han venido sucediendo. La segunda - que tuvo inicio en los años 1960-, para algunos es un cuestionamiento o inversión de la transformación inicial, y para otros es un mero replanteamiento que continua y refuerza la visión original.

a) Primera Transformación:

La situación que prevalecía en el funcionamiento de los mecanismos punitivos, era irregular y se basaba, como lo describió Foucault, en el gran espectáculo de la pena física: "el suplicio de los condenados"<sup>20</sup>, lo que generaba algunos "inconvenientes". La justicia penal era irregular debido a la multiplicidad de las instancias encargadas de su cumplimiento, por lo que al no constituir una estructura única y continua, sus esfuerzos se neutralizan y son incapaces de cubrir el cuerpo social en su extensión.

Por otro lado, la protesta contra los martirios se encontraba en todas partes, la tortura se había hecho intolerable. Los reformadores exigieron que la justicia penal, en lugar de vengarse, castigara al fin. Pero la historia de esta aparente "benevolencia", es otra.

La reforma no fundó un nuevo derecho de castigar a partir de principios más equitativos, sino una mejor distribución de ese poder. Como lo escribió Foucault:<sup>21</sup> pudo establecer un nuevo "redimensionamiento" del poder de castigar, a través de modalidades que lo hicieron más regular, más eficaz, más constante, mejor detallado en sus efectos y menos costoso económica y políticamente.

---

20 Foucault, M , 1977, *Vigilar y castigar*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 83

21 Op. cit. p 85



Se coincide, en términos generales, que la primera transformación arrojó como consecuencia, cuatro cambios fundamentales:

- 1) El incremento - cualitativo y cuantitativo - del involucramiento del Estado en el control de la desviación; desarrollándose un aparato de control y castigo centralizado y racionalizado.
- 2) El aumento de diferentes clasificaciones de los desviados -y grupos de desviados- en tipos separados; cada uno justificado por su propio cuerpo de conocimientos "científicos" y sus propios expertos reconocidos y acreditados (monopolios especializados).
- 3) El incremento del encierro y la segregación de los desviados en instituciones cerradas: reformatorios, hospitales psiquiátricos, cárceles, penitenciarías. Surge la privación de la libertad -cárcel- como instrumento privilegiado para "cambiar" comportamientos indeseables y forma predilecta de castigo.
- 4) La sustitución del cuerpo por la mente como objeto de sanción o represión penal.<sup>22</sup> Aparecen teorías -positivistas- para justificar el énfasis en el delincuente individual y no en el comportamiento general.

Existen diferencias en el análisis, las que pertenecen al detalle o a la ubicación; pero hay acuerdo en esos cambios claves, mientras que las divergencias persisten, como señala Cohen, en cuanto al *por qué*<sup>23</sup> de estos cambios.

---

22 "El cuerpo se encuentra aquí en situación de instrumento o de intermediario; si se interviene en él..., es para privar al individuo de una libertad considerada a la vez como un derecho y un bien" Foucault, M, 1977, op cit p. 18

23 Cohen, Stanley, 1988, *Visiones de control social*, España, P. P U, p. 34

---

Para explicar la evolución de la historia de la primera transformación, es posible agrupar en tres tipos de lecturas, a la estrategia general del sistema del control de la desviación: Progresista, Alternativa y Radical.

a) i *Visión del Progreso / Ingenua*

La percepción inicial que explica el cambio del sistema de control del delito, tiene como sustento, una concepción idealista (particularmente a principios del siglo XIX), en la que todo cambio representa una "reforma" motivada por el humanitarismo, el altruismo o la benevolencia, en búsqueda incesante del progreso. La base "científica" que guió y operó el programa de reformas fue suministrada por la criminología (y otras disciplinas).

El nacimiento de la cárcel (a finales del siglo XVIII) así como los cambios subsiguientes (la reforma penal), son justificados, señala Cohen,<sup>24</sup> al ser vistos como parte del progreso: un logro del "conocimiento científico sobre la irracionalidad y el prejuicio"; en el que las intervenciones de "expertos" y "profesionales" sustituyen a formas anteriores de castigo basadas en la crueldad y la ignorancia.

La intención reformista considera que las instituciones no "fracasan"; estima que los errores y abusos que se llegan a cometer, serán superados en la medida en que éstas se adapten y modifiquen frente a cambios morales, desarrollos científicos o consideraciones sociales.

Los objetivos que el sistema declara perseguir no fallan, sino su puesta en práctica: con buenas intenciones y más dinero, más investigación, personal profesionalizado, nuevos edificios y mejor equipo; el sistema puede ser más eficiente en la aplicación de

---

24 Op cit p 39

principios "científicos". La solución que se pregona, dice Cohen, es: "más de lo mismo"<sup>25</sup>.

a) ii *Visión Alternativa / Pesimista*

La tradición ilustradora heredó esta segunda explicación del cambio penal, la cual es menos idealista que el modelo del progreso. Los objetivos e intenciones son entendidos como respuestas funcionales a cambios sociales inmediatos, no como producto de "rasgos humanitarios" o "avances científicos" como señala el modelo anterior.

Esta segunda visión considera que a finales del siglo XVIII, las formas tradicionales de control (religión, comunidad, familia) dejaban de ser funcionales ante la imparable y móvil sociedad que para entonces surgía. Señala Cohen que: "Los desviados eran vistos como el resultado de un orden social anómico,"<sup>26</sup> por lo que los intentos por controlarlos y transformarlos se alcanzarían al separarlos de las "influencias corruptoras" de la sociedad. La segregación se concibió entonces, como "un espacio del orden social perfecto", en el que los desviados, al ser aislados de las "malas influencias", serían cambiados, sujetándolos a un régimen de orden, regulación y disciplina.

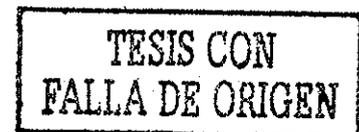
Las perspectivas de reforma parecieron prometedoras y estas instituciones segregativas crecieron en número; privilegiándose a partir de ellas, el ejercicio del control social. Sin embargo, posteriormente, se advirtió claramente que éstas se habían convertido en simples instituciones de custodia -con múltiples problemas; corruptas y sobre-pobladas- en las cuales no se transformó a desviado alguno.

A pesar de que los objetivos no se alcanzaron, estas instituciones continuaron

---

25 Op. cit. p. 40

26 Op. cit. p. 41



funcionando debido a la impactante fuerza del discurso de la "benevolencia" y a un nuevo impulso reformista: la búsqueda de alternativas. De aquí surgieron el "método de caso por caso", el ideal del "tratamiento individualizado" y la plena entrada de las doctrinas psiquiátricas; produciendo innovaciones que han permanecido hasta nuestros días y apenas recientemente cuestionadas (intentos de humanizar la cárcel, tribunales juveniles, condenas indeterminadas, etc.)

Nuevamente aparecieron brechas. Los cambios prácticos no tuvieron ninguna relación con el programa original, convirtiéndose en suplementos y no en alternativas. Las instituciones segregativas cambiaron muy poco y no se humanizaron; pero lo que sí se logró, fue **ampliar** el ámbito y **alcance** del sistema, mientras que el discurso de la benevolencia justificaba "más de lo mismo".

Para esta lectura, fracaso y reformismo caminan juntos; desarrollando y consolidando, como indica Cohen: un medio donde "las necesidades operativas aseguraron la sobrevivencia"<sup>27</sup>, ya que los actores formales del control no se oponen a los nuevos programas, sino que los apoyan activamente y los usan para sus propios fines, ocasionando un fracaso permanente del sistema penal, el cual no podrá, por definición, alcanzar su objetivo.

#### a) iii *Visión Radical / Éxito*

El tercer esquema que explica la transformación penal es la más concluyente. Sostiene que el cambio original del sistema de control de la desviación no es lo que se dijo que era, ni hay tal historia del "fracaso". Como señala Cohen: "El sistema tuvo y tiene

---

27 Op. cit. p 42

"éxito" permanentemente<sup>28</sup>.

En tanto que las justificaciones del progreso y alternativa parten del análisis de los objetivos declarados, esta visión asume que esas intenciones representan una fachada para hacer aceptable el ejercicio del poder -que de otra forma sería inaceptable-, el cual es producto de intereses político-económicos. Para este modelo, el transformado sistema de control oculta intereses e intenciones y tiene éxito en la medida en que hace pasar como "válido", "progresista", "justo", "natural" e incluso "humano", un sistema que es básicamente **perseguidor y represivo**.

Explica Cohen que: "La transición de un orden social paternalista a un sistema de mercado capitalista, requiere nuevas formas de regulación de las relaciones económicas y sociales"<sup>29</sup>; es decir, el sistema de control forma parte de la racionalización de las relaciones sociales emprendida por el capitalismo naciente, el cual requiere de otros esquemas de regulación de las desigualdades; además de que el poder ha de ser ejercido al menor costo posible y sus efectos deben de ser intensos y extensos.

Se genera entonces, -siguiendo a Cohen- una nueva "tecnología de la represión"<sup>30</sup> para legitimar (justificar) a los grupos dominantes y acrecentar el control sobre poblaciones superfluas o marginales -los desviados-. El Estado tiene ahora un papel más activo, proyectando un sistema de control que consigue un mayor impacto, tanto de índole cualitativa como cuantitativa, en la población subordinada.

El cambio histórico que representó a este nuevo orden, fue el paso del castigo concebido como tortura, a las condenas privativas de libertad, en donde el objeto del

---

28 Op. cit p 44

29 Op. cit pp 45-46

30 Op. cit p. 47

---

castigo se transfiere del cuerpo a la mente, generándose toda una tecnología oculta y refinada de poder.

El verdugo fue reemplazado por todo un ejército "racional" (médicos, trabajadores sociales, psiquiatras, educadores, criminólogos) que se encargó, como indica Cohen,<sup>31</sup> no de "castigar menos, sino castigar mejor" y de difundir teorías que justificaran al castigo como "un medio de transformación de la mente" y a la cárcel como "el lugar idóneo para lograrlo". Pero, la cárcel no iba a transformar a desviado alguno en ciudadano honesto; su utilidad era otra. La cárcel representó un castigo "razonable" que, como afirma Cohen: "...convencería al delincuente y al resto de la sociedad de la plena legitimidad de la ley"<sup>32</sup>.

La cárcel monopolizó y simbolizó todas las formas de castigo; un poder visible pero in verificable que surge como una nueva modalidad de control de toda la sociedad que se basa en proyectos de disciplina e instrucción relacionados con el nuevo orden político-económico; en el que la idea del "fracaso" sólo es un inconveniente que es estratégicamente utilizado: Los desviados son útiles y las cárceles tienen éxito.

La cárcel no puede fracasar, por que los ilegalismos que amenazan a los detentadores del poder económico y / o político, están ahora individualizados y aislados, es decir, se tornan manejables. Además, se satisfacen las necesidades del propio mecanismo de control (con su creciente multitud de dependientes) y se reproduce el estado de conflicto. Como señaló Foucault: La cárcel, como todo castigo, "no está

---

31 *Ibíd.*

32 *Ibíd.*

destinada a eliminar los ilegalismos, sino a distinguirlos, distribuirlos y a usarlos<sup>33</sup>.

Cada una de las anteriores explicaciones del sistema de control es sólo una historia diferente de la "misma" realidad, con sus propias teorías y objetivos ocultos. De las posiciones anteriores podemos concluir que coinciden, en forma más o menos evidente, en que:

Los sistemas de control son formas utilitarias de conocimiento que funcionan como "coartadas" para el ejercicio del poder.

- 1) Los programas "reformadores" son más complejos y no nacen de la eficiencia administrativa o "avance científico" alguno.
- 2) No es posible entender el surgimiento de la cárcel, sin relacionarla con el nacimiento de las fábricas, en el mismo periodo.
- 3) Los objetivos y regímenes de la cárcel y las fábricas se originaron en función de un contexto general de orden social.
- 4) La interdependencia entre internación y adiestramiento para la disciplina fabril, fue creada y asegurada por los "expertos" y "profesionales" del sistema de control; y
- 5) Las instituciones del sistema de control pueden mantenerse indefinidamente, pese a su "fracaso" manifiesto.

#### b) Segunda Transformación:

A partir de la década de los años 1960 pueden hacerse dos tipos de lecturas sobre la estrategia general del sistema del control de la desviación.

La primera aparece como crítica radical a la transformación inicial, desde el interior

---

33 op cit. p. 277

mismo del sistema de control de la desviación. Parecía que existía un consenso en favor de invertir el rumbo que el sistema había tomado desde la primera transformación; sin embargo, como señala la segunda, ocurre lo contrario: el sistema se ha extendido e intensificado.

b) i *"Desestructuración" / Intensificación, Extensión*

El impulso "desestructurador" está integrado por movimientos que se superponen unos con otros, que tienen como base la misma retórica y pueden encontrarse orígenes sociales comunes.

La ola "desestructuradora" adoptó la forma de crítica radical a la idea de la segregación. Se aseguró que la cárcel ya había jugado su papel y que debía verse su aniquilamiento; los métodos "alternativos" estaban al orden del día.

Las críticas a la cárcel, que se extendieron a partir de 1960, se expandieron a todo el ámbito político, logrando inicialmente reducir los índices de encarcelamiento. Por ejemplo, a mediados del siglo XIX, los asilos y las cárceles eran la solución predilecta a los problemas de desviación, y a finales de 1960, parecía que nuevamente serían sitios de *último* recurso. Esta -aparente- inversión de los grandes encarcelamientos, fue proclamada como el inicio de una nueva era.

La descarceración fue justificada a partir de tres movimientos del conjunto "desestructurador", cada uno con un cuerpo de ideas más o menos articulado:

El *primer movimiento* puede ser considerado como resultado de investigaciones empíricas: a) La segregación no previene ni "resocializa", al contrario, **fortalece** las relaciones criminales. b) La mayoría de los desviados pueden ser tratados por alternativas comunitarias, con la misma seguridad. c) Las alternativas comunitarias son más efectivas,

más económicas y más "humanas" que la cárcel.

El segundo movimiento incluye a un conjunto de teorías: a) Las teorías del etiquetamiento y del estigma han sugerido que: a mayor penetración del desviado en el sistema de control, más difícil es retornarlo a su vida normal. Entonces, las medidas que minimicen la penetración en el sistema formal y que mantengan al desviado en la comunidad tanto como sea posible, son deseables. b) Los procesos que conducen a la mayoría de formas de desviación tienen su origen en la sociedad. Entonces, la prevención y la curación deben de realizarse en la comunidad y no en dependencias creadas bajo modelos de intervención individual.

El tercer movimiento es un conjunto de críticas y visiones que se ocupan de un espectro más amplio, por lo que desarrolla una serie de críticas al sistema legal formal. Además de resaltar su ineficacia, injusticia, corrupción e inaccesibilidad, se impugna la centralización y burocracia del sistema de justicia penal, los "expertos" y "profesionales", el ideal "resocializador" y los **límites** a la intervención del Estado.

Los movimientos de justicia informal y de deslegalización, mucho más radicales, plantearon la posibilidad de transferir el poder del Estado al pueblo; el Estado debía "reducirse" frente a la sociedad, buscando hacer **menos daño** antes que **más bien**.

A pesar de las diferencias propias de cada lenguaje de control social utilizado por los movimientos que integran el conjunto desestructurador, persistía el uso de las mismas alternativas y todo el mundo podía encontrar cambios reales: cerraron instituciones y expulsaron a sus internos; se crearon nuevos centros, cambiaron algunas leyes y se editaron nuevos libros de texto que abordaron las "correcciones comunitarias". Sin duda, algo estaba pasando.

La brecha entre la retórica del movimiento desestructurador y la realidad del sistema de control de la desviación que surgía, fue simultánea. Las inconsistencias, contradicciones e "involuntarias" consecuencias de todo el impulso "desestructurador", fueron apareciendo en la medida que el discurso se iba convirtiendo en práctica.

En lugar de algún tipo de desestructuración, las estructuras desarrolladas en el siglo XIX se fortalecieron; el alcance e intensidad del Estado aumentó; se mantuvo la centralización y el burocratismo; los profesionales y expertos proliferaron y la sociedad depende aún más de ellos. Lo que ha sucedido, -nos dice Cohen- de forma desigual en algunas partes del sistema de control, es su **intensificación, complicación y extensión**<sup>34</sup>; por ejemplo: a) La descarceración no era guiada por el rechazo a las instituciones o la búsqueda de la "reinserción", sino como respuesta a los desequilibrios fiscales y al **recorte** de las políticas asistenciales. b) Las alternativas comunitarias de custodia, no se han confirmado como las más eficaces para prevenir al crimen; además de no ser necesariamente más humanas, ya que **disimulan** la coerción y represión.

El movimiento "desestructurador", con sus diversas alternativas, generó un sistema de control que se expande, se vuelve más intrusivo e incrementa la intensidad del control dirigido a los desviados; y éste no es un caso de reforma que "fracasa": la bondad de su discurso sigue siendo una coartada para el ejercicio del poder. El sistema de control y castigo de la desviación, es un "monstruo disfrazado", cuyas diversas alternativas han dejado, como lo señalan Austin y Krisberg: "...redes distintas, más amplias, y más fuertes"<sup>35</sup>.

---

34 Op cit. p 64 (El original no tiene negrillas)

35 Austin, J. y Barry Krisberg, 1981, *Wider, Stronger and Different Net*, U S, en "Journal of Research in Crime and Delinquency", pp 165 ss.

En el núcleo del sistema del control social predomina un mensaje, por lo que un discurso es el dominante: pese a que se denuncien inconsecuencias, contradicciones y brechas entre la retórica y la realidad, la historia del "progreso" se mantiene vigente.

A continuación veremos cómo se construye "el problema de las drogas", qué elementos forman parte de él y cómo se reproduce en nuestro país, generando una particular respuesta.

CAPÍTULO II

LA POLÍTICA CRIMINAL DE

DROGAS ILÍCITAS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1. EL DISCURSO OFICIAL INTERNACIONAL

La estructura enunciativa global, a partir de la cual se construye el discurso con el que se aborda a las drogas, considera que hay un problema claro: la existencia de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas; estructuras que por su proceder, desafían al Estado mismo; situación que "exige", por parte del Estado, una respuesta acorde a su gravedad: "la guerra contra las drogas".<sup>1</sup>

La imagen ideológica que se genera, refuerza dos modelos secuenciales: el modelo médico-jurídico y el modelo económico-político; que se constituyen como los principales presupuestos sobre los cuales los Estados han formulado su política criminal con la que enfrentan el fenómeno.

Para el primer modelo, las causas son explicadas a partir de la salud pública; mientras que para el segundo los móviles son más complejos, e incorporan, por ejemplo, el tráfico de armas y la desestabilidad política. Con relación a las víctimas, se desprende una variada identificación, desde el consumidor hasta la humanidad misma. Se considera también, que existe una multiplicidad de efectos subyacentes y los presenta como propios y naturales del tráfico de drogas ilícitas.

### a) El Modelo Médico-Jurídico

Uno de los elementos esenciales en la definición del problema del tráfico de drogas ilícitas, lo constituye la aparición de actores sociales que actúan como "protectores" de la

---

<sup>1</sup> A partir de la declaración de Ronald Reagan en febrero de 1982, se definió a las drogas ilícitas como un "objetivo urgente de seguridad nacional". En nuestro país, el Presidente De la Madrid caracterizó el problema del "narcotráfico" como "cuestión de Estado", y posteriormente el Presidente Salinas lo definió como la "principal amenaza a la seguridad nacional de México"

moral. Entre ellos, como lo describe Del Olmo, resaltan Hamilton Wrigth -médico- y Harry Anslinger -policía.<sup>2</sup>

Estos "defensores" de la moral, parten del debate médico acerca de la capacidad destructiva de ciertas sustancias (particularmente la marihuana) y advierten de su nocividad, dependencia y peligrosidad, configurando un proceso que se desarrollaría así:

1. Las sustancias indicadas (inicialmente por la Organización Mundial de la Salud) son las de mayor capacidad destructiva, tanto para el organismo humano como para la sociedad.
2. Una vez ingeridas, estas sustancias tienen la capacidad de "engancharse" al sujeto consumidor, quien a partir de ese momento, irremediablemente es atrapado por el mundo de las drogas. (Esto dio lugar a la "teoría de la escalada", según la cual, la adicción genera un progresivo consumo de drogas cada vez más peligrosas, hasta llegar a un resultado inevitable: la muerte.)
3. El proceso de consumo / adicción / escalada supone un círculo creciente de criminalidad, que se extiende del ámbito familiar del sujeto consumidor a la sociedad.

A partir de lo anterior, se llega a la conclusión, entonces, de que el consumo de drogas es un ataque a la especie humana, y que es justamente la población juvenil la más amenazada. Estos antecedentes en materia de drogas, se utilizaron como base para argumentar el deber del Estado de intervenir en defensa de la sociedad: para proteger la salud del adicto, en bien de la "salud pública" y la humanidad. Con ello, la salud pública adquiere un enorme interés jurídico, por lo que el sistema penal se convierte, **según esta**

---

<sup>2</sup> *ofr.* Del Olmo, Rosa, 1989, *Drogas distorsiones y realidades*, en "Revista Nueva Sociedad", No 102, Venezuela, p. 82. También: Miller, Lawrence Richard, 1991, *The Case for Legalizing Drugs*, Estados Unidos, Praeger, pp 89 ss

**visión**, en el mecanismo idóneo para solucionar el problema del tráfico de drogas ilícitas.

Bajo esos supuestos, los Estados Unidos alentarían la formulación de la *Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas de 1961*. Esta Convención, codificó y generalizó prohibiciones internacionales sobre el comercio ilícito de drogas, bajo el criterio de penalizar cualquier participación en la cadena de valor agregado para integrar la oferta de narcóticos. A partir de aquí, los Estados fundamentaron su intervención en la protección de la salud pública y recurrieron a su máxima herramienta jurídica: la represión penal.

La respuesta internacional que se diseñó, al interior de cada Estado, generó una pauta nacional de dos dimensiones: la médica -tolerancia de la demanda-, que hace énfasis en la prevención al consumo y destinada al enfermo / consumidor; y la jurídica -control y represión de la oferta-, dirigida al comerciante / delincuente / inductor.

La norma penal asume el discurso médico y adopta la distinción entre sustancias prohibidas y permitidas, basándose en el supuesto reconocimiento entre las conductas socialmente aceptadas y las conductas socialmente rechazadas. En consecuencia, se dice que el tipo penal refleja los límites del riesgo socialmente permitido.

La intervención médico-penal adquiere una dimensión universal (bajo la principal conducción de Estados Unidos), al pretender proteger la salud pública mundial, situación que se ve más desarrollada a partir de los años setenta, época en que numerosos países ceden a la presión estadounidense y adoptan legislaciones específicas sobre la materia. Posteriormente, la función legislativa producirá una mayor intervención práctica en la década de los ochenta.

#### b) El Modelo Económico-Político

El modelo "médico-jurídico", será reforzado por el modelo "económico-político" en

los años ochenta. Este movimiento se verificará, con la introducción de nuevos elementos que son señalados como "naturales" al tráfico de drogas ilícitas, por parte de Estados Unidos: "tráfico de armas de fuego, subversión, terrorismo internacional y otras actividades organizadas".

Primero, a través de los medios de comunicación estadounidenses, se comienza a resaltar la riqueza acumulada por los traficantes de drogas ilícitas a partir de las condiciones que ofrece el mercado. Se afirma que éste último, monopolizado por los "carteles", concede a los "capos" un poder económico y bélico sin igual; por lo que se concluye que "hay una nueva fuerza en el hemisferio" que está alterando la "geopolítica" "al enfrentarse a los Estados".

En segundo lugar, el entonces embajador estadounidense en Colombia, Lewis Tambs, inicia la difusión de la vinculación de la guerrilla colombiana con el tráfico de drogas ilícitas; por lo que la administración Reagan proyectó como una realidad a la "narcoguerrilla". La "alianza" narco-guerrilla fue justificada a partir de la existencia de un "acuerdo común" entre la guerrilla y el narco, a través del cual los primeros proporcionan seguridad, a cambio de porcentajes en especie o en dinero.

En tercer lugar, y muy relacionado con el punto anterior, el tráfico de drogas ilícitas es vinculado con el terrorismo. Nuevamente, la administración Reagan consideró que los narcotraficantes y terroristas se apoyan mutuamente, por lo que también asocio tráfico de drogas ilícitas y terrorismo. Y dado que tanto uno como otro se consideran como "crímenes contra la humanidad", de esa manera "deben" ser definidos y enfrentados.

Esos nuevos elementos del problema dan lugar a una nueva visión, el modelo económico-político, que se integra al modelo médico-jurídico.

Nuevamente serían los Estados Unidos quienes internacionalizan el problema en los términos arriba descritos, al adoptarse la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, del 20 de diciembre de 1988.

Esta Convención, dice "reconocer" las graves consecuencias que se generan alrededor del fenómeno "drogas", y señala que para eliminar "su principal incentivo", es menester "privar a las personas dedicadas al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas".

Aún cuando se parte del mismo criterio del "enemigo exterior" y de que la solución al consumo de drogas de Estados Unidos se encuentra en los diversos países extranjeros que producen las drogas ilícitas, la solución del problema ahora corresponde a los estrategias militares y policiales de los diferentes países y sus acciones se definen en un marco de guerra.

Esta nueva asimilación del problema aborda el análisis desde las perspectivas de la "seguridad nacional" y de estabilidad económica y política; por lo que el desplazamiento produjo una serie de cambios en el discurso: la cuestión de salud pública y de la defensa de la sociedad -avalado por médicos y juristas- se relega a un segundo plano, y el problema pierde su carácter bilateral y adquiere una dimensión internacional.

El problema así identificado, se convierte en "una de las principales amenazas para las naciones del mundo", pasando a formar parte de todas las agendas nacionales e internacionales.

Los elementos que caracterizan al problema en este nivel de interpretación son:

c) "Causas"

Este discurso asocia las causas del problema a la participación de una serie de

actores cuyas características cambian en la medida en la que la posición original pasa de un modelo a otro. Inicialmente, son dos los protagonistas del fenómeno: consumidores y comerciantes.

Los consumidores son identificados como actores pasivos, los que son "llevados" al problema por la dependencia que provoca el consumo de drogas, a partir del supuesto básico que señala que el sujeto es "enganchado" y difícilmente puede salir de él.

Los comerciantes son los actores activos ("verdaderos causantes") del problema. Representan inicialmente a un grupo -reducido- de sujetos que "sin escrúpulo alguno", buscan un "enriquecimiento fácil" a costa de la salud de los demás, lo que los lleva a inducir al consumo a jóvenes y niños para extender la demanda.

De acuerdo con estos planteamientos, son ellos quienes "atentan contra los derechos humanos y enfrentan a la autoridad". Posteriormente, cuando se agregan consideraciones políticas (guerrilla, subversión, terrorismo), la identificación primaria del criminal cambia. El comerciante deja de formar parte de un reducido grupo para ser una asociación (cartel), un grupo subversivo, y / o unas naciones.

El interés que los mueve adquiere un mayor grado de complejidad, destacando el de orden económico como la búsqueda de recursos para subvencionar las actividades "comunes" entre narcotraficantes, terroristas y guerrilleros.

d) "Víctimas"

La identificación de víctimas es muy variada, una primera categoría la conforman, según estos planteamientos, los jóvenes y niños consumidores de diversas nacionalidades.

Como una segunda categoría es señalada la familia de los consumidores y la sociedad en general. Se afirma que estos colectivos se verán destruidos, no sólo por los

daños que causan las drogas, sino por los efectos de violencia y descomposición conexos al problema.

Otra categoría la representa la humanidad entera. La droga que afecta al entorno social es considerada y difundida como si fuera una "bacteria", "plaga" o "epidemia", que atenta contra la existencia misma de la especie humana.

El último nivel de víctimas incluye al Estado, a los Estados "aliados" y a la "democracia misma", que se ven "amenazados" por la alianza narco-terrorismo-guerrilla.

e) "Efectos"

De acuerdo con los planteamientos de este discurso en torno de las drogas, muchos de los conflictos sociales -nacionales e internacionales- son explicados a partir de una sola causa: el tráfico de drogas ilícitas. La violencia y la corrupción (por ejemplo) son presentadas como efectos naturales de los intereses que persiguen los "inescrupulosos narcos".

Se afirma que el tráfico de drogas ilícitas desarrolla la violencia con el objeto de suprimir de manera sistemática a todo aquello que en su comportamiento institucional o personal ha representado algún riesgo para el interés de los carteles -incluyendo las competencias de mercado entre ellos-.

Esta movilización es tan amplia, que abarca desde la promoción de bandas especializadas, hasta la "contaminación" financiera de importantes esferas productivas legales, razones por las que el tráfico de drogas ilícitas se convierte en "la principal causa de desestabilización política, económica y social".

La corrupción es otra de las realidades sociales interpretadas bajo esta perspectiva; la cual considera que el poderío económico de los comerciantes de drogas ilícitas ejerce una enorme presión; misma que no puede resistir un funcionario público cuyos ingresos legales

son menores.

De esa forma, una misma interpretación discursiva, aborda un sinnúmero de hechos y conflictos sociales, generando como conclusión que el tráfico de drogas ilícitas es el efecto de algunos que buscan poder y enriquecerse, a costa de la humanidad.

Las líneas anteriores son los presupuestos principales sobre los cuales se construye la visión oficial internacional del problema de las drogas. Partiendo de ellos, y de acuerdo con su particular situación, cada Estado ha implementado su política criminal con la que enfrenta al fenómeno.

A continuación, presentaremos la política criminal operada por el Estado en México como respuesta a "el problema de las drogas", revelando el discurso y la tendencia de las acciones gubernamentales.

## 2. LA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS ILÍCITAS EN MÉXICO: 1983 - 1988

La particular manera como México responde al problema de las drogas, incluye la adopción de los supuestos antes descritos, en el marco de un cambio en la expansión del Estado frente a la sociedad civil; tendencia que, lejos de implicar la reducción de su alcance y extensión en favor de la sociedad civil -Estado mínimo-, materializa continua y progresivamente lo contrario: el Estado máximo-represor.

### a) Antecedentes

México, como productor importante de marihuana y lugar de tránsito de la cocaína<sup>3</sup>, se convirtió en uno de los blancos principales de la persecución de las drogas por parte de Washington, pasando a ser un elemento central en las relaciones entre México y Estados Unidos.

Como vimos anteriormente, la principal respuesta que promueve el gobierno estadounidense, ha consistido en buscar una solución al problema de las drogas en el exterior, en aquellos países donde se cultivan, procesan y trafican las sustancias que tanta demanda tienen entre los usuarios estadounidenses.

La respuesta del Estado en México, desde su origen, reproduce esa visión, por lo que a partir de los presupuestos del discurso oficial estadounidense, elabora sus particulares acciones para combatir a las drogas.

Lo fundamental de la respuesta legal y administrativa de México al problema de las

---

<sup>3</sup> Naciones Unidas señala que a esos problemas, se suma la producción y tráfico ilícitos de metanfetamina: "problemas que en gran medida guardan relación con la situación del uso indebido de drogas en Estados Unidos". Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes, 1997, *Reporte 1996*, párrafo 201

drogas se ha adoptado, reiteramos, del exterior, desde 1912, cuando el gobierno mexicano se adhirió a la *Convención Internacional del Opio*, firmada en La Haya (también, a iniciativa del gobierno de Estados Unidos.) México aceptó imponer controles sobre el cultivo ilícito de opio, a fin de prevenir la exportación ilegal de esta droga y sus derivados, hasta que en 1920, el entonces Presidente Álvaro Obregón, prohibió la venta de opio.

a) i *Modelo Médico-Jurídico*

El gobierno de México reconoció en 1927, la adhesión a la *Convención Internacional del Opio*, a partir de la cual se generó la tipificación de los "delitos contra la salud"; los cuales fueron posteriormente incluidos en el Código Penal de 1931.<sup>4</sup> Ese mismo año, se prohibieron las ventas de marihuana y heroína.

Al margen de esta respuesta, México ya había iniciado acciones para controlar el cultivo de opio desde principios de siglo, asociado a los inmigrantes chinos que se establecieron en Sinaloa y Sonora, convirtiéndose en los primeros productores de opio en el país.

Esas tareas fueron posteriormente desechadas por Estados Unidos, ya que durante la segunda guerra mundial, incentivó la producción lícita de opio en el país para sostener los esfuerzos de guerra de los aliados. Como consecuencia, el cultivo de opio aumentó de manera grave, al grado de convertirse en el primer cultivo comercial de Sinaloa.

El cultivo y el tráfico siguieron creciendo después de la guerra y los funcionarios estadounidenses, como indica Craig: "cambiaron nuevamente de enfoque"<sup>5</sup>, protestando

---

4 Actualmente vigente, con sus reformas

5 Craig, Richard B, 1989, *La Política Antidrogas de Estados Unidos hacia México. Consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales*; en: Comisión sobre el Futuro de las relaciones México-Estados Unidos, *Retos de las relaciones México-*

ante las Naciones Unidas (frente al Consejo Económico y Social), porque consideraban negligentes los intentos de México para controlar la producción y tráfico de drogas. México convino en reforzar sus esfuerzos y Washington retiró su protesta. Así se gestó, señala Craig: "la pauta presión-respuesta"<sup>6</sup> que, hasta la fecha, caracteriza a la relación Estados Unidos-México, en materia de política antidrogas.

Las campañas mexicanas de combate a las drogas de los años cincuenta tuvieron muchos contratiempos, no sólo a causa de la falta de aviones, refacciones y recursos humanos, sino además, por soportar el escrutinio crítico en las audiencias del Congreso estadounidense; hasta que México aceptó suscribirse a la *Convención Única sobre Estupefacientes de 1961*<sup>7</sup>; entonces se facilitó la adquisición (casualmente, a Estados Unidos) del equipo necesario para conducir una campaña efectiva (y nuevamente cesó la revisión estadounidense).

A partir de la *Convención Única sobre Estupefacientes de 1961*, se impone la obligación internacional a los países signatarios, de penalizar toda participación en la cadena de valor agregado para integrar la oferta de narcóticos; codificando, generalizando y ampliando las prohibiciones internacionales sobre el tráfico de narcóticos, sus licencias (tráfico lícito) y sobre la fiscalización.

Posteriormente, México reformó su Código Penal, por Decreto del 2 de enero de 1968, para incorporar los patrones de penalización de la oferta y tolerancia de la demanda

---

*Estados Unidos, México*, Fondo de Cultura Económica, p. 98

<sup>6</sup> *Ibíd*

<sup>7</sup> Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, fue aprobada por la Cámara de Senadores en diciembre de 1966, promulgada por el entonces Presidente Gustavo Díaz Ordaz en abril de 1967 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 1967 (Poder Ejecutivo Federal, 1988, *Convenios multilaterales suscritos por México contra el uso indebido de drogas*, Procuraduría General de la República )

establecidos por *Convención Única sobre Estupefacientes de 1961*.

Sin embargo, la demanda en Estados Unidos persiste. Cada vez, un flujo mayor de marihuana se requiere para satisfacer el consumo de los jóvenes estadounidenses.

Esa situación se tornó en una "preocupación" que lo mismo era utilizada en períodos de campaña, como la de Richard Nixon, que para satisfacer otro interés estratégico estadounidense, generando presión a México.

El desgaste alcanzó uno de sus puntos más críticos, con el lanzamiento unilateral de la administración estadounidense, de la *Operación Intercepción*, el 21 de septiembre de 1969, la cual tenía el objetivo aparente de detener la entrada de marihuana a Estados Unidos en una sola maniobra masiva.

En realidad, la Operación Intercepción produjo un grave incidente diplomático, cuyo arreglo fue condicionado a que México admitiera públicamente que la producción y tráfico de drogas le "representaba un serio problema interno". A partir de entonces, se genera en nuestro país, el "problema de las drogas".

El "acuerdo" binacional dio lugar a la *Operación Cooperación*, el 11 de octubre de ese mismo año, cuando dentro del marco de la "cooperación", México asumió la decisión más seria de la historia: lanzar, con ayuda de los Estados Unidos, un programa de rocío aéreo de herbicidas, que se conocería como *Operación Cóndor*.

Mientras tanto, como resultado del *Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas de 1971*, México reformó nuevamente, en 1978, el Código Penal, estableciendo una graduación de tipos de penalidades privativas de la libertad y económicas para los diversos tipos de conductas delictivas; continuó la despenalización por la posesión limitada por motivos de adicción y ordenó el decomiso de psicotrópicos y estupefacientes.

El punto básico de la *Operación Cóndor* eran las plantas (no la gente) y México erradicó plantas año tras año, destruyendo enormes plantíos de amapola y marihuana. El impacto real de la *Operación Cóndor* en el escenario de la participación de México en el mercado de las drogas fue muy importante, reduciendo el volumen de drogas de origen mexicano disponibles en Estados Unidos, como lo señala Ruiz Cabañas: "De acuerdo con estimaciones del NNICC (Comité Nacional de Inteligencia sobre Consumo de Narcóticos), los esfuerzos de México fueron fructíferos, ya que la participación de la oferta mexicana en el mercado estadounidense se redujo de 67% en 1976, a 25% en 1980"<sup>8</sup>.

El resurgimiento de la producción y tráfico ilícitos de drogas encuentran sustento en la demanda estadounidense, la cual, como señala Craig: "no ha disminuido de manera significativa en la década de los ochenta"<sup>9</sup>.

Del lado mexicano, y como sucede en otras áreas, al final de cada sexenio los programas tienden a perder vigencia y la campaña contra las drogas no fue la excepción, padeciendo abandono y falta de orientación. Mientras tanto, en Washington se confiaba en la vigencia del programa mexicano y sus resultados.

Por su parte, la administración de Miguel de la Madrid, pese a considerar el problema de las drogas como un asunto de Estado, no generó otra respuesta significativa;<sup>10</sup> hasta que

---

8 Ruiz Cabañas, Miguel, 1989, *La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México*, en: Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, *Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, p 76

9 Op cit p 104

10 Durante ese período, el encargado de la política antidrogas tenía nivel de Director. Hasta el siguiente sexenio, con Salinas de Gortari, el 23/12/88, se creó a la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico; el 16/10/90, a la Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico; el 22/06/92 al Centro de Planeación para el Control de Drogas y el 17/06/93, al Instituto Nacional de Combate a las Drogas (INCD). Con Ernesto Zedillo se generó, el 30/04/97, a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud y a la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, a la vez que

se modificó coyunturalmente la situación.

La Operación Cóndor continuaba destruyendo plantíos, por lo que seguía considerándosele como el programa eficiente. Colombia era quien representaba el problema de la década de los ochenta.

La percepción sobre el esfuerzo binacional México-Estados Unidos mejoró año tras año, hasta 1985, en que con la muerte de Enrique Camarena (agente infiltrado de la DEA), se generó un deterioro en las relaciones en materia de drogas, porque Estados Unidos criticó severamente, la manera como respondió México al asesinato.

A este incidente, nuevamente siguió una presión diplomática de la administración estadounidense; sobrevinieron ataques y acusaciones de ambas partes; se produjeron tensiones en la relación bilateral en general; se intensificaron los discursos de funcionarios y medios de comunicación; intervino la gente más "objetiva", se celebraron reuniones binacionales donde privaron alabanzas mutuas y, finalmente, tres años después, se desarticuló el conflicto.

Sin embargo, el diseño internacional de combate a la oferta de narcóticos tuvo un efecto determinante en las pautas nacionales de regulación y de la evolución del mercado (en especial el estadounidense y su relación con el mexicano), elevando los precios de los estupefacientes (así como sus utilidades y estímulos para ampliar el mercado de las drogas.)

#### b) i *Modelo Económico - Político*

En 1987, el entonces embajador de Estados Unidos en México, Charles J. Pilliod, reconoció que "se seguía perdiendo la guerra contra las drogas"<sup>11</sup>.

Los informes de Estados Unidos señalaban, que a pesar de la claridad frente a la

---

se extinguía al INCD.

identificación del problema, a las acciones emprendidas y a sus impresionantes resultados, la oferta de drogas ilícitas de México, que demandaba el mercado estadounidense, seguía en aumento.

Al evaluar la evolución del problema, resultaba manifiesto que la demanda enorme tendía a producir su propia oferta y que aunque una fuente individual pudiera reducir drásticamente ésta, otras fuentes surgirían para cubrir el vacío producido, y ocasionalmente, la misma fuente resurgía.

La dimensión mundial del tráfico de drogas, y el poderío económico otorgado a las organizaciones de traficantes asociados a la corrupción y a la violencia crecientes, ("que amenazan al Estado mismo"), "convenció" a muchos gobiernos, de las diferentes áreas geográficas, de que las políticas unilaterales o binacionales, "estaban dirigidas al fracaso".

Por primera vez se manifiesto la percepción, de que las políticas dirigidas a la prevención y reducción de la demanda y el tratamiento y rehabilitación de adictos, eran igualmente esenciales que la reducción de la oferta y el tráfico ilícitos, para el control de drogas.

Esa interpretación de la experiencia histórica permitió alentar un discurso gubernamental en el sentido de que la producción, tráfico y consumo de drogas, por parte de organizaciones criminales, constituía un problema social creciente en el ámbito mundial, cuya solución "sólo era viable" a través de políticas dirigidas a reducir la demanda, tráfico y oferta, integralmente y a escala mundial.

Ese nuevo consenso predominó durante la realización de la *Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Tráfico Ilícito y Abuso de Drogas*, que tuvo lugar en Viena, en

---

11 Discurso del día 9 / julio / 1987, en el Centro de Estudios Estados Unidos-México, de La Jolla.

junio de 1987. Como resultado de la Conferencia, se aprobó, en diciembre de 1988, la *Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*; cuyo objetivo principal enunciado, es el de regular la cooperación internacional para enfrentar el problema del tráfico ilícito de drogas.

En el texto de esta Convención, se reconoce "la importancia de robustecer e intensificar medios jurídicos eficaces de cooperación internacional en asuntos penales", por lo que sugiere la adopción de "medidas ampliadas" (mecanismos ilegítimos que rompen con la racionalidad penal) como: Incriminación (Artículo 3, párrafos 1 y 3); analogía (Artículo 3 párrafo 5 h); discrecionalidad (Artículo 3 párrafo 6); restricción de beneficios penitenciarios (Artículo 3 fracción 7); ampliación de los plazos de prescripción (Artículo 3 fracción 8); competencia (Artículo 4 fracción 2); procesos ágiles de extradición (Artículo 6 párrafos 5, 6, 8, 9 y 10); y decomisos (Artículo 5); todas con el fin de "simplificar los requisitos probatorios" de los delitos que en materia de tráfico ilícitos se verifiquen.

### 3. LA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS ILÍCITAS EN MÉXICO: 1989 - 1994

Para este período, el gobierno mexicano diseña su política para combatir el problema de las drogas, a partir de la adopción interna del esquema económico-político de la Convención de 1988<sup>12</sup>, incorporando a su discurso, como lo expresara el entonces Presidente Salinas de Gortari, la defensa de la seguridad nacional:

"Para mi gobierno, el control del abuso de drogas y del tráfico de estupefacientes es una prioridad en la protección de la Salud Pública, en la defensa de la Seguridad Nacional y en la Solidaridad Nacional"<sup>13</sup>

Para ese efecto, incluso se creó el "Gabinete de Seguridad Nacional", integrado por las Secretarías de: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, y Educación Pública, además de la Procuraduría General de la República.

La adopción interna de la estrategia internacional, produjo tres tipos de discursos: Prevención, Tratamiento y Rehabilitación; Atención Jurídico Penal y Cooperación Internacional; contenidas en el "Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994" (primero en su tipo en el país.)

El objetivo del programa es el de: "Abatir los niveles de fármaco dependencia, producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes, actuando con un enfoque integral"; entendido este último como combate, tanto a la producción como al consumo.

---

12 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de febrero de 1990, ratificada por el Senado el 11 de abril de 1990 y vigente en México desde el 11 de noviembre de 1990.

#### a) Prevención, Tratamiento, Rehabilitación

Las acciones gubernamentales, en el ámbito de prevención, tratamiento y rehabilitación, se orientaron en tres vertientes: Sector Educativo, Sector de Gobernación y Sector Desarrollo Social.

La primera dirección, se basa en *el Programa Educativo de Prevención de Adicciones (PEPCA)*, busca el fortalecimiento de mecanismos de comunicación, información y documentación que refuercen los valores individuales, familiares y sociales en torno al no consumo y tráfico de drogas.

La segunda dirección busca la prevención, tratamiento y rehabilitación en dos ámbitos: en el Sistema Penitenciario Mexicano y en la coordinación de los Centros de Integración Juvenil (con el apoyo de la Comisión Nacional del Deporte); a partir de la concientización, en los contextos individual y familiar, sobre la importancia de la salud física y mental.

En la tercera dirección, la intervención gubernamental pretende producir cambios en las comunidades, de tipo económico, cultural y social, que mejoren la situación de las personas y eviten las zonas de riesgo, con la operación del *Programa de Desarrollo Rural Integral*, incorporando a campesinos a proyectos productivos alternativos (de infraestructura, desarrollo social y turísticos), de las entidades federativas de Chihuahua, Durango, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa y Veracruz.

#### b) Atención Jurídico-Penal

El conjunto de acciones en este rubro, se orientó para enfrentar cuatro ámbitos: Tráfico y producción de enervantes; Tráfico de armas; Lavado de dinero y Organizaciones

criminales vinculadas al tráfico de drogas.

Las principales acciones son: Intercambio de información, coordinado por el Centro de Planeación y Control de Drogas (CENDRO); modificación del marco legal<sup>14</sup> para enfrentar eficazmente el problema de las drogas; interceptación de naves que penetren el espacio aéreo nacional, procedentes de Centro y Sudamérica y patrullaje y vigilancia de las aguas territoriales; reorganización del Sistema Aduanero; inspección, vigilancia y verificación del transporte terrestre y del auto transporte de carga y pasajeros (Puntos de Revisión Carreteros); localización y destrucción de estupefacientes; actualización del Sistema Aerofotográfico de la Secretaría de la Defensa Nacional; reorganización del Centro de Operaciones Aéreas (CECOA); y la inspección y control de precursores químicos y sustancias que se utilizan en la elaboración de drogas.

c) Cooperación Internacional

Las acciones en esta materia se definieron a partir de consensos internacionales, tales como: intercambio tecnológico para la investigación judicial; intercambio de información estratégica, táctica y operativa referente al tráfico de drogas ilegales; asistencia jurídica entre países; formación de recursos humanos para la prevención y atención jurídico penal, y la creación de bases de datos relacionadas a tratamientos e investigación epidemiológica.

---

1994, *Evaluación y seguimiento*, p 7

14 Por ejemplo, la tipificación del lavado de dinero como reciclaje de bienes financieros de origen delictivo, desde enero de 1990 (reformas en 1993), en el Código Fiscal de la Federación, Artículo 115 Bis; y modificación de la Ley Orgánica de la PGR, que dio lugar a la creación, el 17 de junio de 1993, al Instituto Nacional de Combate a las Drogas.

#### 4. LA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS ILÍCITAS EN MÉXICO: 1995 - 2000

En este lapso, el gobierno mexicano en turno, retomó el mismo esquema económico-político de la *Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, al hacer oficial su discurso e incorporarlo al "Programa Nacional de Control de Drogas, 1995-2000" (PNCD.) Persistió, asimismo, la figura del "Gabinete de Seguridad Nacional", integrado en ese entonces por las Secretarías de: Gobernación; Defensa Nacional; Marina; Hacienda y Crédito Público; Salud; Educación Pública; Desarrollo Social; Comunicaciones y Transportes; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; además de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Procuraduría General de la República.

El objetivo general del PNCD 1995-2000 es el de: "Reducir a su mínima expresión los índices de consumo, así como la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes, bajo un esquema integral de atención al problema de las drogas", entendido lo último, como combate, tanto a la producción como al consumo.

El PNCD 1995-2000 contiene dos tipos de discursos: Control de la Oferta y Control de la Demanda.

##### a) Control de la Oferta

##### a) i *Fortalecimiento de la Prevención.*

Plantea que la prevención permitirá a largo plazo disminuir la demanda y, por lo tanto, la producción, tráfico y comercialización de drogas ilícitas.

##### a) ii *Los esfuerzos que se involucran por dependencia son:*

La Secretaría de Educación Pública configuró el *Programa de Educación Preventiva*

*contra las Adicciones (PEPCA) y el Programa de Orientación Educativa; con estos programas, la SEP busca a largo plazo, fomentar la educación bajo un esquema que permita a los educandos "plantearse estilos de vida plenos y armónicos".*

La Secretaría de Salud coordinó el *Programa Contra la Fármaco dependencia*, desarrollando los aspectos de promoción de la salud, participación social, tratamiento, rehabilitación e investigación, para "coadyuvar en la preservación de la salud de la población".

b) Control de la Oferta

b) i *Inteligencia*

Se considera generar un sistema de recolección, evaluación, análisis, integración e interpretación de la información referente a las actividades del crimen organizado, que permitirá configurar una infraestructura que se anticipe a las acciones del crimen organizado y coadyuvará a su desmantelamiento.

b) ii *Especialización de las Estructuras del Estado.*

Destaca que para "enfrentar adecuadamente el problema es necesario promover el desarrollo de las estructuras del Estado" a quienes compete el combate al narcotráfico; y se considera que este es "el planteamiento estratégico de mayor alcance para lograr operaciones exitosas".

b) iii *Desarrollo Tecnológico*

Señala que las dependencias públicas que participan en el combate al narcotráfico, deben sumar esfuerzos para el desarrollo de equipos apropiados y técnicas y metodologías que "aporten percepciones objetivas del problema y propongan soluciones basadas en el conocimiento científico".

b) iv *Adecuación del Marco Jurídico*

Plantea que el desarrollo legislativo en la materia es una "estrategia privilegiada que permite acciones más eficientes en el combate al narcotráfico y la delincuencia organizada", por lo que se busca fortalecer la legislación correspondiente.

b) v *Los esfuerzos que se integran por dependencia son:*

La Secretaría de Gobernación participa con el *Programa de Fortalecimiento de la Seguridad*, y el *Programa de Infraestructura Penitenciaria*. Con el primero, pretende mantener las condiciones de seguridad en el país, mientras que con el segundo busca fortalecer los sistemas de control penitenciario "para detectar el tráfico ilícito de drogas".

A la Secretaría de la Defensa Nacional corresponde desarrollar la *Campaña Permanente contra el Narcotráfico*, a través de la búsqueda, localización y destrucción de cultivos de enervantes, así como la intercepción aérea y terrestre del tráfico ilícito de drogas; con lo que se pretende "disminuir la violencia generada por la delincuencia organizada relacionada con el tráfico ilegal de estupefacientes, precursores químicos y armas".

La Secretaría de Marina participa con el *Proyecto de Prevención y Combate al Narcotráfico en el Ámbito Marino*; para detectar e interceptar estupefacientes, así como localizar y destruir plantíos e infraestructura utilizada en su transformación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público desarrolla el *Programa de Combate al Lavado de Dinero y al Tráfico Ilícito de Armas y Precursores Químicos*, a través de revisiones fiscales, intercambio de información, la creación de la Unidad Administrativa de Lavado de Dinero y la intercepción de drogas, armas y precursores químicos, por la Administración General de Aduanas.

Las Secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL); Medio Ambiente, Recursos Naturales

y Pesca (SEMARNAP); y Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), promueven la realización de acciones, en su ámbito de competencia, tendientes a promover el desarrollo de aquellas comunidades que por sus características son inducidas a participar en la producción de cultivos ilícitos. Los programas que coordinan son:

*Programa para Promover el Desarrollo Social y Limitar el Crecimiento de la Producción de Enervantes en Zonas Proclives (SEDESOL), Programa de Conservación y Desarrollo Integral y Sustentable de Regiones de Riesgo con Incidencia de Cultivos Ilícitos (SEMARNAP) y el Programa de Desarrollo Integral de Comunidades Susceptibles de Cultivos Ilícitos (SAGAR.)*

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes participa con la *Campaña Permanente de Prevención e Intercepción de Drogas y Armas en los Espacios Aéreo, Marítimo, Terrestre y Ferroviario de la República Mexicana*; la cual esta integrada por los programas de *Prevención, Detección y Lucha contra la Fármaco dependencia* (Subsecretaría de Transporte); *Control y Seguimiento de Embarcaciones* (Coordinación General de Puertos y Marina Mercante); *Vigilancia de Terminales y Revisión de Auto transporte* (Dirección General de Auto transporte Federal); *Vigilancia del Espacio Aéreo Nacional* (Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano); *Intercepción del Tráfico Ilegal de Drogas* (Policía Federal de Caminos, Procuraduría General de la República); *Servicios Aeroportuarios* (Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Dirección General de Aviación Civil) y *Vigilancia en el Sistema Ferroviario* (Ferrocarriles Nacionales de México).

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estructura el *Programa de Atención a la Fármaco dependencia y el Alcoholismo*, para disminuir la oferta y demanda de drogas en la Ciudad de México, y para preservar la seguridad.

La Procuraduría General de la República (a través del CENDRO) coordina la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación *del Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000*, y realiza las acciones de: Detección y Erradicación de Plantíos; Intercepción de Aeronaves, Vehículos Terrestres y Marítimos, Aseguramiento de Enervantes, precursores químicos y armas; Vigilancia en vías de Comunicación; Investigaciones sobre Lavado de Dinero; Lucha contra el Crimen Organizado y Cooperación Internacional (en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.)

Lo descrito anteriormente representa a la política criminal operada por el Estado en México como respuesta a "el problema de las drogas"; a continuación, abordaremos la tendencia de las acciones gubernamentales, como consecuencia de la aplicación de la política criminal de control de drogas ilícitas.

## 5. GLOBALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y JURÍDICA: EL ESTADO MÁXIMO-REPRESOR, 1983-2000

### a) Antecedentes

El fin de la "guerra fría" permitió consolidar tendencias que terminaron por transformar el espacio político y al Estado mismo: la transnacionalización política y la internacionalización económica.

Por un lado, la supresión de independencias nacionales y el afianzamiento de la estructura unipolar del mundo, generaron una globalización de la política y una creciente limitación de las soberanías estatales, al diluirse los campos antagónicos y ampliarse la esfera de influencia.

Por otro, el desequilibrio entre demandas y expectativas sociales y la reducción de las prestaciones sociales, motivada por la privatización neoliberal, fue más evidente. Los crecientes problemas sociales rebasaron, con mucho, a las soluciones estatales. El intervencionismo y la planeación estatal ya no fueron capaces de fundamentar el crecimiento y la estabilización social.

La respuesta al problema de la sobrecarga de demandas respecto a los recursos y capacidades del Estado se basó en dos grandes líneas de acción. La primera ubicó su estrategia en lo económico, reduciendo al Estado; y la segunda, en la ampliación de las funciones de control reactivo del Estado.

La des-intervención del Estado en la economía y la ampliación de sus acciones de control, hacen que el Estado adquiera un nuevo sentido. Es decir, al liberarse al Estado del cuidado de los asuntos económicos, se pasó de un Estado-Ampliado-Benefactor, a un Estado-Mínimo-Liberal. Y al expandir sus acciones de control, se continuo con la tendencia de

maximizar su alcance y penetración en lo político y social, fortaleciendo al Estado-Máximo-Represor.

La solución fue implantada por Thatcher, a ella le siguió Reagan y cada uno de los principales estadistas capitalistas continuó puntualmente; hasta que el régimen del entonces Presidente, Miguel De la Madrid reprodujo este modelo,<sup>15</sup> reformando al Estado en México, a partir de diciembre de 1983, al desmantelarlo en los ámbitos económico y social, y robustecer sus funciones de control.

Esta tendencia, continuo con mayor énfasis durante la gestión de Salinas de Gortari: se renunció a principios histórico-nacionales, como la propiedad de los recursos estratégicos del subsuelo, y hasta se le cambió el rumbo al partido de Estado; pero la reducción del Estado que se concretó, no correspondió a su expresión autoritaria. Antes que la sociedad ganará posiciones frente al Estado, éste último se expandió más, especializando a sus estructuras jurídico-penales.

Durante la administración de Ernesto Zedillo, el gobierno federal se preparó para no satisfacer demandas sociales (a fin de disminuir el déficit público) y para castigar su manifestación, inclinándose hacia el extremo de la represión y la persecución, fortaleciendo la intervención penal, tanto en lo legal como en lo policíaco-militar.

Lo anterior será evidente a medida que pasamos del modelo médico-jurídico al económico-político de "guerra" contra las drogas, en el que los aparatos de violencia institucionalizada del Estado, siguen una pauta de continua intensificación, especialización y diversificación; que se sitúa, con mayor claridad, a partir de la coyuntura del régimen

---

15 Recuérdese, por ejemplo, la renuncia a la política de justicia social histórica y la venta de activos del Estado; anunciadas desde el discurso de toma de posesión

salinista, como manifestación de la globalización y la consecuente disminución de las soberanías estatales; en perjuicio del conjunto social.

b) Modificaciones Legales

En 1993 se reformaron y adicionaron los Artículos 16, 19, 20 y 119 y se derogó la fracción XVIII del Artículo 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. La exposición de motivos correspondiente señala que, con las modificaciones constitucionales: "se logrará dar mayor precisión a los principios contenidos en los artículos 16, 19, 20 y 119 de nuestra Carta Magna"<sup>16</sup>

Esta reforma constitucional elevó, a rango constitucional, a algunas de las "medidas ampliadas" definidas por la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988*, como las referentes a la extradición, la restricción de beneficios de libertad y la ampliación de la detención en supuestos casos de delincuencia organizada.

El 3 de julio de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la reforma a los artículos 16, 20, 21, 22 y 73 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Entre otros objetivos, que se plantean con esta reforma, las modificaciones legales pretenden generar "las condiciones legales que permitan combatir a la delincuencia organizada". Posteriormente, el 7 de noviembre de 1996, aparece publicada en el DOF, *la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*; la cual incluye, como "instrumentos legales", la creación de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (dentro de la estructura de la PGR); infiltración de agentes, intervención de comunicaciones privadas, y colaboración con

---

<sup>16</sup> Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los Artículos 16, 19, 20 y 119 y que deroga la fracción XVIII del Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Año II, No 3, 17/8/93, pp. 12-13.

miembros de la delincuencia organizada en la investigación y persecución de otros integrantes de la misma.

Esos "instrumentos legales" comienzan a materializarse, a partir de la publicación, en el DOF, del Decreto de Reformas al *Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR*, del 30 de abril de 1997; con el que se desaparece al INCD (después de una desastrosa historia de corrupción) y se crean la Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos Contra la Salud, y la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada.

El *Reglamento de la Ley Orgánica* de la PGR fue reformado nuevamente, el 13 de agosto de 1997, para generar una estructura institucional bajo los principios de especialización y desconcentración de funciones.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, fue reiteradamente reformada en materia penal, con el decreto de reforma a los artículos 16, 19, 22 y 123, publicado en el DOF, el día 8 de marzo de 1999.<sup>17</sup>

Entre los objetivos que se buscan con estas reformas, se pretende: "flexibilizar los requisitos que establece el artículo 16 constitucional para obtener una orden de aprehensión".

Las modificaciones a la Constitución, la creación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la adopción interna de las "medidas ampliadas" (recomendadas por Naciones Unidas), y la continua (y desastrosa) reestructuración de la PGR, por ejemplo, significan sólo una predisposición: los aparatos de violencia institucionalizada del Estado

---

17 El artículo 123 fue reformado para remover libremente a aquellos servidores públicos que "no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción, señalen para permanecer en el cargo"

siguen un patrón de continua intensificación, especialización y diversificación; maximizando su alcance y penetración, frente al no estado, arrojando graves efectos.

Lo señalado anteriormente, representa al conjunto de planteamientos y acciones con que el Estado en México (y su actual configuración) responde al "problema de las drogas". Más adelante revisaremos los términos iniciales del fenómeno a partir de otras posturas: el derecho penal mínimo y la propuesta despenalizadora.

## CAPÍTULO III

### DISCURSOS CRÍTICOS

### III. DISCURSOS CRÍTICOS

Las implicaciones y procesos de institucionalización del discurso oficial internacional, son revisados por dos planteamientos críticos que pretenden redefinir los términos del problema y revertir la tendencia de aplicación "máxima" del Derecho Penal, como respuesta única y privilegiada al asunto de las drogas ilícitas.

#### 1. DERECHO PENAL MÍNIMO

A partir de la perspectiva jurídica, esta propuesta comparte con el discurso oficial, la idea de que el "Estado de derecho", garantizador de los derechos ciudadanos, es el escenario adecuado para la regulación de la vida social, y que el derecho penal es el mecanismo idóneo para resolver los conflictos dentro de ella. Pero, contraria a la práctica oficial, resalta que una de las características de esta herramienta, es que debe utilizarse en última instancia, es decir, que al ser la máxima respuesta coercitiva, el derecho penal tiene que limitarse a aquellos casos en donde la resolución no sea posible por otras vías.

Siguiendo lo anterior, la propuesta del derecho penal mínimo cuestiona la política criminal en materia de drogas operada por el gobierno, al señalar que ella se utiliza como única instancia y que se encuentra construida sobre una serie de evidencias aparentemente reales, pero que, con un análisis más profundo, resultan carentes de base jurídica; además de que permiten disfrazar otra serie de realidades. En ese sentido, invalida los criterios "médico-jurídicos" utilizados para diferenciar las sustancias lícitas de las ilícitas, origen de la "justificación" de la intervención penal.

El derecho penal mínimo considera que frente al fenómeno de las drogas, existen dos

situaciones a las que debe responder una respuesta jurídica diferente: los actores activos (las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilegales) y las diversas sustancias lícitas e ilícitas; llegando a una redefinición de la función del derecho penal en materia de drogas.

El derecho penal mínimo plantea, al igual que el discurso oficial, que el primer aspecto constitutivo del fenómeno de las drogas lo representa la existencia de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas, por lo que éste es el elemento central del problema.

De lo anterior se entiende que el problema no está en las drogas en sí, sino en las organizaciones mencionadas, pero el discurso oficial no reconoce que éstas fueron creadas por el régimen jurídico de prohibición.

El prohibicionismo, dice Manconi, ha creado un "libre mercado ilegal"<sup>1</sup> que incentiva su difusión sin condicionar su forma ni límites. Esta situación conduce necesariamente, a la perpetuación, tanto del propio régimen jurídico prohibicionista, como de la criminalidad.

Como resultado, si la violencia, la corrupción y otros fenómenos de perturbación económica, social y política, encuentran su explicación en la existencia de tales organizaciones, ellas a su vez tienen que ser explicadas por la existencia del prohibicionismo; por lo que si el crimen organizado en materia de drogas es entendido como la causa principal de la desestabilización, el Estado debe intervenir con todo rigor para erradicarlas; sólo que primero debiera promover la desaparición de la prohibición, ya que, como veremos más adelante, el problema no es de salud, sino político-económico.

Al considerar al régimen prohibicionista como generador de las organizaciones

---

<sup>1</sup> Manconi, Luigi, 1991, *Limitare la sofferenza. Per un programma di riduzione dei danni*, en: Arnao, Giancarlo; Ferrajoli, Luigi, et al, 1991, *Leggalizzare la droga Una ragionevole proposta di sperimentazione*, Italia, Feltrinelli pp. 8 – 11

dedicadas al tráfico de drogas ilegales, esta visión se separa de la posición oficial, dejando en un segundo plano y en igualdad de riesgo, a las drogas lícitas e ilícitas, y relativiza la supuesta diferencia planteada entre sustancias prohibidas y permitidas.

Este segundo aspecto del problema supone dos momentos diferentes: el tráfico ilegal y el legal de drogas, en términos de un "tráfico de doble vía". Por un lado está el comercio legal, de norte a sur, cuyos productores son las grandes multinacionales farmacéuticas; y por el otro, ilegal, de sur a norte, cuyos productores son los grandes "carteles".

Dada esta similitud, entre producción y comercialización de drogas lícitas e ilícitas, surge entonces la siguiente interrogante: ¿por qué se castiga el comercio de unas sustancias y otras no? Porque existen intereses que alientan al prohibicionismo. Para resolver esta cuestión revisaremos, en el contexto jurídico-penal, los criterios médico-jurídicos utilizados para "justificar" la intervención penal en materia de drogas.

Como planteamos anteriormente, el discurso médico ha sido utilizado para justificar la intervención penal en la protección de la salud pública, a partir de resaltar tres supuestas características diferenciadoras de las sustancias ilícitas: la dependencia, la nocividad y la peligrosidad de éstas. Para el derecho penal mínimo, ninguna de éstas resulta adecuada para establecer esa diferenciación.

#### a) Dependencia

Se entiende, según el discurso oficial, que las sustancias ilícitas causan mayor dependencia; no obstante, para este primer discurso crítico, este criterio no es válido para lograr la división pretendida. Como Arnao afirma: "Está ampliamente escrito y demostrado que esa tesis no tiene alguna base científica". En todo caso, de existir es más grave y

frecuente en una sustancia legal: el alcohol; y "es inexistente para los alucinógenos"<sup>2</sup>.

Miller también corrobora lo señalado anteriormente, pues ha encontrado que "los usuarios de heroína nunca tienen una necesidad orgánica de la sustancia". Afirma además, que las personas que continuamente usan droga y llegarán a tener adicción, la toman por otras razones, que tienen que ver con su estilo de vida y que pueden responder a "tipos de conducta particularmente autodestructivos"<sup>3</sup>, o a la imitación de modelos o roles. Por ejemplo, la droga puede ser parte del estilo de vida elegido por *hippies*, pero la droga no es la causa de que ellos elijan ese estilo de vida, ni todos ellos desarrollan adicción.

Entonces, es posible concluir que existen drogas que no causan dependencia en el grupo de las prohibidas y otras que sí la provocan en el grupo de las permitidas.

Por ejemplo, con relación a la cocaína, señala Miller que: "... fue estudiada por un siglo sin detectarse alguna resonancia o dependencia física entre los usuarios de la droga"<sup>4</sup>. Inclusive, como dice Van Dyke: "usuarios experimentados no notan la diferencia entre cocaína y un anestésico nasal"<sup>5</sup>. Vale la pena destacar, que las propiedades farmacológicas de la droga no han cambiado.

Otros estudios han corroborado que la "teoría de la escalada" es falsa, pues no es cierto que el consumo de ciertas drogas sea el paso inicial e inevitable hacia otras drogas ni que el consumo de drogas implique inevitablemente la dependencia<sup>6</sup>. Se ha demostrado

2 Arnao, Giancarlo, 1991, *Perche legalizzare la droga significa ridurne la pericolosita*; en Arnao, Giancarlo; Ferrajoli, Luigi, et al, 1991, op cit pp 60 – 61

3 Miller, Richard Lawrence, 1991, *The Case for Legalizing Drugs*, Estados Unidos, Praeger, p 4

4 Op cit. p. 12

5 Van Dyke, C., 1979, *Cocaine and Lidocaine Have Similar Psychological Effer Intranasal Application*; en "Life Sciencies", 24, p. 271 (Citado por Miller, Richard L., 1991, p. 10)

6 ofr. Nadelmann, Ethan, 1988, *US Drug Policy A bad Export*, en: *Foreign Policy*, 70, US Spring, pp. 83-108.

también, que, para algunos, el fenómeno de la dependencia es excepcional en el mundo del consumo de drogas, al guardar relación con procesos de corte sociocultural y no con las supuestas características propias de determinadas sustancias.<sup>7</sup>

Los criterios a partir de los cuales se describe la "dependencia" son de naturaleza psicológica y no farmacológica; ello significa que si la actitud mental respecto a la droga da lugar a una "diagnosís" de dependencia, la droga en sí misma no la provoca, sino que puede resultar ser un efecto de determinadas actitudes mentales. En otras palabras, la droga es irrelevante como causa de dependencia.

Así lo considera también Miller cuando dice que: "La causa del consumo de drogas y la causa de la adicción son diferentes". La respuesta a la causa de la adicción se encuentra en otro lado: "La relación de una persona con el mundo determina la relación con narcóticos. La adicción es creada por la persona, no por la droga."<sup>8</sup>

No existe una droga que sea adictiva universalmente, sólo ciertas personas pueden desarrollar dependencia. Y las mismas personas pueden consumirla en forma moderada y abandonarla. Por ejemplo, Miller<sup>9</sup> describe que el personal militar estadounidense que consumía drogas en Vietnam, dejó de consumirlas cuando regreso a su país, donde la razón de su consumo no existía. Lo anterior puede corroborarse por los "tratamientos exitosos", los cuales enfrentan los motivos de la adicción, no a las drogas.

Del mismo modo, los índices de consumo-dependencia de las diferentes sustancias lícitas e ilícitas, permiten observar que éstos no constituyen un elemento definitorio para

---

7 Barrera C E, 1991, *El ritual a Santa Rosa entre los Otomíes*, pp 377 ss También, Romero, V B, 1991, *El consumo ritual de drogas entre la prohibición y la resistencia cultural*, pp 331 ss, en: en Álvarez Gómez, Ana J op cit

8 Op cit. p. 32

9 Op cit p. 54

establecer el actual grupo de sustancias ilícitas; ya que muestran un alto porcentaje de consumidores de sustancias lícitas frente a las ilícitas.

Con respecto al consumo, en un estudio elaborado por Nadelmann<sup>10</sup> para el caso de Estados Unidos, se concluye que el uso de sustancias ilícitas es moderado, lo que implica que no se corre peligro de deterioro futuro ni hay grandes índices de muertes de consumidores. Por el contrario, encuentra que el consumo del alcohol y el tabaco es mucho más alto que el de las drogas ilegales.

Para el caso de nuestro país, el consumo es mínimo. La Encuesta Nacional de Adicciones 1993<sup>11</sup>, señala que, respecto de la población nacional entre 12 y 65 años, el 66.5% consume alcohol y el 25.1% tabaco; en tanto que sólo el 3.9% ha consumido drogas ilegales "alguna vez en su vida".<sup>12</sup>

De acuerdo con los resultados arriba señalados, las sustancias ilícitas presentan un consumo muy inferior al que presentan ciertas sustancias lícitas. En consecuencia, si la dependencia de drogas fuera en realidad un elemento esencial para establecer la distinción entre drogas lícitas e ilícitas, este hecho invertiría la relación y pasaría una gran parte del tráfico legal a ser ilegal y viceversa.

Si se toma en cuenta la falsedad de la "teoría de la escalada", la no-prohibición de las sustancias con mayor índice de dependencia y la existencia de sustancias ilícitas que no producen dependencia y de sustancias lícitas que sí la producen, se puede concluir, que la

---

10 Nadelmann, Ethan, 1988, *US Drug Policy. A Bad Export*, en: "Foreign Policy", 70, Estados Unidos, Spring, pp. 91 ss.

11 Secretaría de Salud, Dirección General de Epidemiología, 1994, *Encuesta Nacional de Adicciones 1993*; Alcohol, p. 38, Tabaco y Drogas Ilegales, p. 37.

12 La *Encuesta Nacional de Adicciones 1998*, encontró que 2.5 millones de personas han consumido droga "alguna vez"; en tanto que 400 mil son consumidores habituales CONADIC. 1998 (Página de Internet)

dependencia no es, ni podría ser, dada su ambigüedad, el criterio considerado para justificar la intervención penal.

b) Nocividad

Otro de los elementos utilizados por el discurso oficial para justificar la prohibición penal, es "la mayor nocividad de las sustancias ilícitas", cuestión que no comparte el derecho penal mínimo. Si por nocividad se entiende un campo gradual en la esfera de la salud de un individuo que va desde lesiones físicas y psíquicas hasta la lesión última a la vida, resulta necesario descartar este criterio diferenciador, a partir de analizar las propiedades farmacológicas de las sustancias en sí mismas consideradas y los daños provocados por su consumo. No debe olvidarse, además, que con cualquier sustancia, legal o ilegal, droga o no, existen riesgos para la salud si se abusa de ellas.

Arnao<sup>13</sup> considera que se pueden diferenciar dos tipos de nocividad: la aguda, caracterizada por el daño que causa un solo suministro; y la crónica, que se concreta con un uso prolongado.

La nocividad aguda, por ejemplo, se manifiesta como sobredosis (de cualquier sustancia) o infección de SIDA o de hepatitis viral.

Los opiáceos son menos nocivos que el alcohol, el cual sí provoca "daños celulares" irreversibles al hígado, al cerebro y al sistema nervioso.

Respecto a la nocividad crónica, la investigación arroja las siguientes conclusiones, relacionadas con la heroína:

1) "Daños orgánicos irreversibles por el uso prolongado de heroína no han sido hasta ahora demostrados".

---

13 Op cit p. 62

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2) "Los síntomas más frecuentes y relevantes del uso crónico de opiáceos son la estreñidad y la reducción de las prestaciones sexuales"<sup>14</sup>

A partir de las anteriores consideraciones, se puede concluir que desde un punto de vista de cuidado de la salud, no existe razón para temerle a los opiáceos, si se consumen en forma moderada, y en cambio, si se debe temer el mayor daño que producen, por ejemplo, el alcohol o el tabaco.

Al hacer la clasificación de drogas lícitas e ilícitas, no se tomó en cuenta la nocividad propia de cada sustancia. El propio Departamento de Justicia<sup>15</sup> estadounidense señala que: "No obstante la larga historia y el extraordinario número de consumidores, en toda la literatura científica no existe un solo documento que describa un caso de muerte provocado directamente por la cannabis. Al contrario, una medicina comúnmente usada y vendida sin receta como la aspirina, provoca cada año centenares de muertes... En su forma natural, la marihuana es una de las sustancias farmacológicamente activas más seguras que se conocen".

Otros estudios han concluido que la marihuana no es una sustancia altamente nociva como sí lo es el alcohol. Grinspoon señala que: "Siendo la marihuana una droga enervante relativamente exenta de peligros, que no causa adicción y no induce en sí o de por sí al consumo de otras drogas de mayor riesgo, que no engendra delincuencia ni propicia excesos

---

14 Cfr.: US, Gov National Commission on Marihuana and Drug Abuse, 1973, *Drug Use in America. Problem in perspectiva* p 22; Jaffe, J E Martin, 1975, *Narcotic Analgesics and antagonist*, en Goodman, L. S, et al, *The pharmacological basis of therapeutics*, USA, MacMillan; Platt, J. E. Labate, 1976, *Heroin addiction, Theory, research and treatment*, USA, Wiley; Jansen, O E Swiestra, 1982, *Heroine-gebruikers in Nederland*, Criminologisch Institut; Van Bielsen, H. P. J. G., 1986, *Heroin Addiction: Morals Revisited*, en "Journal of Substance abuse treatment", Vol 3; (citados por Arnao, Giancarlo, 1991, p 62).

15 US Government, Department of Justice, *In the Matter of Marihuana Rescheduling Petition*; (Citado por Arnao, Giancarlo, 1991, op cit p 63)

sexuales, que no puede atribuirse que produzca deterioro de la personalidad ni psicosis, ya que las pruebas aducidas en ese sentido son muy poco convincentes, y que hasta puede tener importantes aplicaciones clínicas en algunos de sus derivados, ¿por qué, pues, se ha generado tanta presión entre sus opositores, sorprendente sobre todo si se le compara con la campaña en tono menor contra los cigarrillos y la inexistente en la práctica contra la bebidas alcohólicas?"<sup>16</sup>

Con respecto a la cocaína, Miller señala que los daños asociados a ella no se deben a "sus efectos farmacológicos", sino al "método de administración [], y al tamaño de la dosis, el cual cambia según las expectativas del usuario"<sup>17</sup>; pero principalmente, a las condiciones de consumo.

Resulta claro que no todas las drogas nocivas están incluidas en las listas de sustancias ilícitas, como lo revela el caso del tabaco y el alcohol.

Podemos afirmar que si la intervención penal se justifica a partir de proteger la vida y la salud de las personas lesionadas de forma directa por la droga, primero debiera prohibirse el alcohol y el tabaco, con lo que se invertiría nuevamente la relación tráfico lícito e ilícito.

### c) Peligrosidad

Según el discurso oficial, las sustancias ilícitas "causan mayor número de comportamientos delictivos", identificación que no opera para el caso de las sustancias lícitas; en consecuencia, se dice que su criminalización obedece al mayor peligro que ellas representan.

Esta revisión crítica rechaza la peligrosidad como criterio determinante para la

---

16 Grinspoon, Lester, 1973, *Reconsideraciones sobre la marihuana*, México, Editorial Contemporánea, p 491

17 Op cit p 11

clasificación legal de drogas lícitas e ilícitas, porque algunas de las drogas lícitas se caracterizan por su estrecha relación con comportamientos delictivos, la destrucción del núcleo familiar y el deterioro de las relaciones sociales en general. Ejemplo de ello es el alcohol, cuyo consumo excesivo, como escribe Nadelmann: "genera múltiples accidentes de tránsito, lesiones personales y homicidios"<sup>18</sup>.

Además, como indica Arnao: "gran parte del cuadro desastroso depende de la situación determinada por la ilegalidad y no por la acción farmacológica de la sustancia"<sup>19</sup>. En el mismo sentido y por lo que respecta a los opiáceos, Jaffe señala que: "Buena salud y un trabajo productivo no son incompatibles con el uso regular de opiáceos"<sup>20</sup>.

Por lo anterior, ninguno de los criterios tradicionalmente utilizados para diferenciar a las sustancias lícitas de las ilícitas (Dependencia, Nocividad y Peligrosidad) puede ser considerado como determinante.

#### d) El Bien Jurídico tutelado

Según el discurso oficial, "la salud pública" representa el bien jurídico protegido que justifica la intervención penal, sin embargo, si se considera que para que una conducta típica sea antijurídica, se requiere que lesione o ponga en peligro sin causa justa, al bien jurídico colectivo protegido por la ley, y que este bien sea inequívocamente delimitado por la misma norma; entonces, es posible concluir, que las actuales normas sobre drogas no protegen ningún bien jurídico. El derecho penal mínimo considera que en el caso de las drogas, no existe una concreción de un bien jurídico colectivo que permita tipificar su lesión.

---

18 Op cit p 92

19 Op. cit p 63

20 Jaffe, J. E., 1975, *Narcotic, analgesics and antagonist*, en: Goodman, L. S., et al, *The pharmacological basis of therapeutics*, USA, Mac Millan, p 542 (Citado por Arnao, Giancarlo, 1991, op cit p 63)

La protección de la salud se justificaría en el deseo de una pluralidad de personas por mejorar las condiciones de salud de la comunidad, exigiendo al Estado la protección contra conductas que generen disminución o impidan mejoras en la salud de esa colectividad. Es decir, el poder público sólo puede justificar su intervención en este ámbito, como señala Mill, para "prevenir un daño a los otros"<sup>21</sup>.

En materia de drogas, esos presupuestos no se dan. Como revisamos anteriormente, algunas drogas legales (alcohol y tabaco) son nocivas, lo cual debiera bastar para invertir la condición de legalidad e ilegalidad; pero, por otro lado, es más importante reconocer y proteger, de manera efectiva la libertad del consumidor. Mill expresa en ese sentido que: "Sobre sí mismo, sobre su cuerpo y sobre su mente, el individuo es soberano"<sup>22</sup>. Entonces, no se entiende cómo el Estado pueda justificar su intervención penal, a partir de indicar que desea proteger la salud de la colectividad, cuando la misma colectividad que se pretende defender, es la que realiza voluntariamente la conducta que lesiona o pone en peligro su salud.

De acuerdo con esos planteamientos, la política criminal frente a las drogas, operada a partir de los supuestos del discurso oficial, se basa en una ficción, pues no se entiende cómo el Estado pueda fundamentar su intervención penal cuando quien produce y sufre la lesión es el mismo sujeto. Es absurdo que el Estado pretenda proteger bienes jurídicos contra la propia voluntad de su titular; entonces ¿con qué criterio se prohíbe una modalidad de auto-lesión, como por ejemplo el consumo de drogas?

---

21 Citado por Arnao, Giancarlo, *Rapporto sulle Droghe*, p. 19; (Tomado de Tenorio Tagle, Fernando, 1989, *Ideas contemporáneas en torno al uso de drogas y sus consecuencias en materia legislativa*, México, INACIPE, p. 89)

22 *Ibíd*

Dado que el Estado no tiene jurisdicción penal para regular las lesiones causadas a los bienes jurídicos individualmente considerados, ya sea que ellas provengan del titular o cuenten con su consentimiento, el Estado sólo puede regularlos por vías no penales cuando afecten intereses particulares.

Desde esta perspectiva, la propuesta más adecuada es la de adoptar la legislación existente en materia de libertad individual, sin necesidad de crear un estatuto penal.

e) Entonces, ¿qué intereses no declarados se protegen?

No es un criterio jurídico el que defina la intervención penal en el campo de las drogas, tal como afirma el discurso oficial, lo que implica buscar su fundamento en otros terrenos extra jurídicos; por que son otros los reales intereses protegidos.

La ausencia de argumentos que favorezcan la aceptación de criterios jurídicos en la fundamentación de la represión penal de las drogas, lleva a plantear ciertas hipótesis de lo que podría ser una explicación de la intervención penal en la materia.

e) i *El factor económico*

Para esta perspectiva crítica, el móvil fundamental en la protección penal en el caso de las drogas es el particular interés de los Estados Unidos, promotor del modelo represivo. Ese interés es económico y la represión buscaría controlar, por ejemplo, el cuantioso monto de dólares relacionados con el producto del mercado ilícito de drogas. Tokatlian calcula que en 1988, los consumidores estadounidenses utilizaron 150, 000 millones de dólares para satisfacer su demanda, cantidad similar al déficit de la balanza de pagos de Estados Unidos, para ese mismo año<sup>23</sup>. Recientemente, en una reunión anual del Banco Interamericano de

---

23 Tokatlian, J G , 1989, *Las drogas y las relaciones Estados Unidos-América Latina*; en: "Revista Nueva Sociedad", Venezuela, pp. 74 - 80 (También: Gómezjara, Francisco; Mora,

Desarrollo, se difundieron algunas cifras muy disímiles, acerca del monto económico que se desplaza: en un estudio se señala que tan sólo en Estados Unidos se blanquearon alrededor de 100, 000 millones de dólares en 1990; otro anota 200, 000 y el tercero señala que pueden lavarse activos por 800, 000 millones de dólares.<sup>24</sup>

Al replantear el problema de las drogas en términos económicos, esta visión considera que los países consumidores buscan, mediante la promoción e imposición del modelo represivo, un control y reducción temporal del mercado, mientras no encuentren el medio de dominarlo y monopolizarlo. La guerra contra las drogas, entonces, se mantendrá en la medida en que las potencias que la patrocinan (países consumidores) no adquieran la calidad de productoras.

Ejemplo de ese proceso es lo sucedido con la represión de la marihuana; ésta paulatinamente ha dejado de ser un tema central en la realidad social de la droga, en la misma medida en que en Estados Unidos se comenzó a producir una variedad de mejor calidad -"la sin semilla"- desplazando del mercado a especies foráneas.

e) ii *El factor político*

Este planteamiento considera, que además del interés económico, hay elementos políticos. Afirma que paralelamente se establece un tráfico lícito de sustancias, acompañado de una marcada dominación. Se parte del supuesto de la existencia de un proceso de dominación y control político internacional de ciertos países poderosos (consumidores) que promueven sus drogas, socialmente aceptadas y económicamente rentables; y rechazan las producidas por los países periféricos (productores), socialmente ajenas y económicamente

---

Gerardo H., *Las dimensiones del narcopoder contemporáneo*, p 170; en: Álvarez Gómez, Ana J, op cit)

24 "El Financiero", Méx. D F. 18/03/98, p 34.

costosas.

En cualquier caso, el interés protegido por las normas sobre drogas es ajeno a la realidad de los sistemas jurídicos latinoamericanos; presentándose una utilización indebida del derecho penal, violadora de los derechos humanos, lo que a su vez concreta una serie de problemas que agravan el asunto de las drogas ilícitas.

f) Consecuencias de la Política Criminal Transnacional Oficial

El inadecuado uso de la política criminal frente a las drogas, operada a partir del discurso oficial, puede mostrarse resaltando sus incongruencias y errores.

Un ejemplo del abuso son los tipos penales, los cuales no muestran una clara relación entre conductas y la lesión del bien jurídico protegido. Únicamente, repetimos, existe una presunción (peligro abstracto) de lesión o puesta en peligro de la salud pública.

La forma coyuntural y excepcional de legislar, ha significado la implantación de una legislación violadora de los derechos humanos y de los principios del derecho. Como indica Sánchez Sandoval<sup>25</sup>, la *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988*, revierte la racionalidad jurídica que se había desarrollado en materia de derecho, al grado de que las garantías individuales y los derechos humanos quedan sometidos a las amplias facultades discrecionales de los agentes formales del control. Algunos ejemplos del abuso en ese sentido son:

**Incrimación.** Se atribuye, a título de responsabilidad penal a una persona, con sólo presumir "de las circunstancias objetivas del caso", la intención, el conocimiento o la finalidad de los elementos que constituyen los delitos que la Convención de 1988 define. (Artículo 3,

25 Sánchez Sandoval, Salomón Augusto, *La Doctrina de la Seguridad Nacional, el Control Social Internacional y los Derechos Humanos*, en *Revista de Posgrado*, No 7, Enep Acatlán, UNAM, pp 10-12

párrafos 1 y 3) Con lo anterior, queda al arbitrio de los agentes formales de control, decidir si existe responsabilidad penal o no, partiendo del criterio de que serán responsables "hasta que prueben lo contrario".

**Analogía.** Con el propósito de agravar los delitos que se incriminan, la Convención de 1988 admite "una declaración de culpabilidad anterior" por delitos análogos (Artículo 3, párrafo 5 h.) Con esta medida se pretende castigar más de un hecho delictivo específico.

**Discrecionalidad.** A fin de "dar máxima eficacia a las medidas de detección y represión" en el enjuiciamiento de los delitos contenidos en la Convención de 1988, se induce a los países firmantes a utilizar "cualquier facultad legal discrecional" (Artículo 3, párrafo 6.) Nuevamente se deja al arbitrio de los agentes formales de control, el utilizar medidas ilegítimas para operar la represión, violando el principio de legalidad penal.

**Reducción de beneficios de libertad.** Se establece que los tribunales o demás autoridades competentes "tengan en cuenta la gravedad de los delitos enumerados", al considerar la posibilidad de conceder la libertad anticipada o la libertad condicional (Artículo 3, fracción 7.) Con lo anterior se castiga nuevamente más de un hecho jurídico específico y se fomenta la represión de "actores" y no la persecución de delitos.

**Pruebas.** Corresponde ahora al imputado probar la procedencia lícita de sus bienes, o probar "que no sabía" de la procedencia ilícita de los mismos (Artículo 3, párrafo 1, fracción b y párrafo 3.) Con esto, la Convención de 1988 invierte la carga de la prueba, pues es el Estado a quien corresponde probar la procedencia ilícita de ellos.

**Delitos Políticos o Fiscales.** La Convención de 1988 establece que los delitos definidos por ella no se consideraran como fiscales o políticos ni políticamente motivados (Artículo 3, párrafo 10.) No se puede negar que su propia definición y represión, son de naturaleza

política.

**Decomisos.** El factor predominante de la Convención de 1988 es el decomiso del dinero y de los bienes derivados directa o indirectamente, de los delitos por ella tipificados (Artículo 5.) Se privilegia esta figura para "eliminar el principal incentivo" del tráfico ilícito, cuando en realidad con esta dinámica se estimula y acelera la acumulación de bienes y capitales de origen ilícito.

f i) *Droga callejera y adulteración*

Las drogas que usualmente se venden en el "libre mercado ilegal", pueden ser diferentes a lo que el usuario espera recibir; como nos dice Arnao, las sustancias que se comercializan en el mercado ilegal, implican graves riesgos a los consumidores, básicamente por dos factores:

1. "La composición farmacológica puede ser cualitativamente diversa a la de la sustancia pura.
2. El contenido de la sustancia pura es incontrolable e inconstante."<sup>26</sup>

La adulteración se realiza para incrementar la utilidad y puede ser de tres tipos: activa, mimética e inerte. La primera se logra con otra sustancia que tiene propiedades farmacológicas análogas a las de la droga suplantada (cocaína-anfetamina); la segunda cuando la sustancia "imita" algún efecto secundario de la droga (anestésico local-cocaína); y la tercera a partir de una sustancia que simplemente aumenta el volumen de la droga (lactosa, cacao en polvo, etc./cocaína-heroína)

Como no hay investigación relativa a la dinámica de los casos de muerte atribuidos a la droga, no es posible valorar la incidencia de la "variabilidad cualitativa" arriba señalada,

---

26 Op cit. pp 64 -- 66

pero si es posible concluir que la condición de ilegalidad del mercado de la droga representa a un importante factor que genera la aparición de eventos patológicos, en cuyo extremo encontramos a los casos de sobredosis y a las infecciones mortales.

f. ii) *Incremento de la comisión de conductas ilegales*

Los comportamientos de los consumidores de drogas generan una "alarma social" que es atribuida al "problema de la droga", adoptando características de "patología social", generando pánico. Este discurso es difundido por los medios de comunicación, a partir de asociar a los usuarios de drogas con la creciente criminalidad, sin entender el origen de ésta situación. Como sabemos, el precio de la droga en el mercado ilegal es alto. Cierta número de consumidores podrá recurrir a cualquier medio para asegurarse el dinero necesario para adquirir la droga, lo que da lugar a la comisión de conductas ilegales. Sin embargo, como lo afirma Arnao: "Negando la disponibilidad de la droga y de sus sustitutos, la ley prohibicionista alimenta a esta dinámica perversa."<sup>27</sup>

f) iii) *Investigación, Prevención e Información.*

La ilegalidad ha impedido la investigación científica y el desarrollo de eficientes estrategias para resolver las consecuencias que se producen por el abuso en el consumo de drogas, así como la investigación referente a las diversas metodologías de tratamiento. Esta situación contribuye a mantener la percepción social de que los consumidores de drogas son individuos "inevitadamente determinados" a la patología social o sanitaria.

La prohibición obstaculiza la prevención de riesgos sanitarios para los consumidores, al inhibir la información y privilegiar el uso de sustancias legales sobre las ilícitas. Lejos de ofrecer información integral respecto al uso de la droga, se impide al usuario desarrollar la

---

27 Op. cit p 68

capacidad de identificar, controlar y evitar los riesgos del abuso.

f. iv) *Dinámica del mercado*

Favorecer el uso de sustancias legales sobre las ilícitas, ha provocado el progresivo desplazamiento de los productos naturales por el consumo de productos sintéticos; de drogas naturales ilegales, a drogas sintéticas legales, induciendo al uso de productos más tóxicos. Grinspoon señala que las sustancias naturales (opio, marihuana, hojas de coca) "tienen un potencial tóxico inferior a sus respectivos productos refinados"<sup>28</sup> (morfina / heroína, cocaína); con la ventaja adicional de que no son inyectables, evitando los posibles contagios de SIDA, por ejemplo.

Un ejemplo del desplazamiento lo encontramos en nuestro país, donde el NIDA<sup>29</sup> (National Institute On Drug Abuse) diagnostica que "el consumo de inhalantes ha superado a la marihuana como la droga más usada entre los estudiantes"; consumo que inicia con la represión a la marihuana desde los años setenta. En una situación de legalización, causará menos daño el consumo de sustancias naturales que el de drogas legales más tóxicas.

Naciones Unidas (a través de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes)<sup>30</sup> reconoce que en la actualidad, el problema del uso de drogas en México tiene "una incidencia mínima"; a lo que tendríamos que agregar que la prohibición causa mayor daño al país.

El adoptar como solución única a la represión penal, ha minimizado a las posibles

---

28 Grinspoon, Lester, Bakalar, James, 1976, *A Drug And Social Evolution*, Estados Unidos, Basic Books (Citado por Arnao, Giancarlo, 1991, op cit, p 75)

29 NIDA, *Epidemiology of Inhalant Abuse An Update Research*, Estados Unidos, Rockville; (Citado por Arnao, Giancarlo, 1991, op cit p 75)

30 *Reporte 1996*, párrafo 201

respuestas informales; como señalan Zinberg y Berridge-Edwards,<sup>31</sup> la imposición de controles formales "ha impedido el desarrollo de un sistema de controles informales" como los que se han desarrollado para el caso del consumo excesivo de alcohol, reproduciendo la promoción de la represión.

g) Ilegitimidad legislativa del prohibicionismo

Las leyes contra las drogas representan la ruptura de la racionalidad jurídica, ya que estas leyes son un conjunto de violaciones a los postulados liberales-garantistas del derecho penal, provocando efectos perversos y criminógenos. Como afirma Ferrajoli, se olvida que: "Lo que legitima a la intervención penal, es su capacidad de prevenir violencia y daños mayores que los producidos por su ausencia"<sup>32</sup>.

La evidente incapacidad de precisar el problema, distorsionando causas y efectos, ha producido un monstruo jurídico expresado a través de leyes terribles, cuyos principales efectos son: la creación y mantenimiento del monopolio criminal del mercado de la droga, la promoción de la criminalidad organizada y las crecientes condiciones de aislamiento y de peligro para los consumidores.

Considerar a la represión penal como la solución a un problema generado por la propia ley, dice Ferrajoli: "es solo una demagogia irresponsable, que oscila entre el cinismo y el fanatismo"<sup>33</sup>. No es posible, entonces, consentir la existencia de semejante ilusión.

Resulta claro concluir que la política criminal de drogas ilícitas no considera los costos

---

31 Zinberg, Normann, 1984, *Drugs Set and Setting. the Basis for Controlled Intoxicant Use*, Estados Unidos, Yale University Press, pp.4-9; Berridge, Virginia, Edwards, Griffith, 1987, *Opium and the people*, Estados Unidos, Yale University Press, p. 259 (Citados por Arnao, Giancarlo, 1991, op. cit p. 75)

32 Ferrajoli, Luigi, 1991, *Proibizionismo e diritto*; p. 138; en Arnao, Giancarlo; Ferrajoli, Luigi, *et al* op cit

33 Op. cit p 157

sociales del problema creado, los cuales no sólo se refieren a aquellos relacionados con las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilegales, sino que incluyen los ocasionados por la diferenciación entre drogas lícitas e ilícitas y los producidos por el inadecuado uso del derecho penal.

El mismo uso máximo e infundado del derecho penal consolida su inminente fracaso como mecanismo para solucionar el problema de las drogas; pues no es el tráfico de drogas ilegales, en sí mismo, sino los efectos de la intervención penal abusiva, los que imponen progresivamente, un estado policía del terror<sup>34</sup>; materializando, en la misma medida, recortes fundamentales a los derechos humanos.

Para esta visión, la intervención debe reducirse al mínimo necesario para combatir a las organizaciones delictivas, respetando los derechos humanos; en tanto que la regulación de las sustancias lícitas e ilícitas deberá hacerse a través de normas no penales.

---

34 En el sentido de no tener límites en su acción represiva.

## 2. PROPUESTA DESPENALIZADORA

Los presupuestos del discurso oficial también son objeto de análisis crítico por parte de autores que no sólo abordan el campo jurídico y que dan lugar a la segunda posición crítica.

Para esta perspectiva, el fenómeno de las drogas no puede ser entendido y enfrentado únicamente con supuestos médico-jurídicos, sino a partir del conjunto de relaciones sociales y de poder que están permanentemente activos en la sociedad.

Considera, además, que la utilización del sistema penal no responde a una herramienta neutra o adecuada, como en los discursos anteriores, sino que forma parte de una política concreta de clara orientación represiva, cuyos costos sociales materiales rebasan a los "beneficios sociales" teóricos.

La propuesta despenalizadora considera que las acciones desarrolladas contra el tráfico de drogas ilegales representan un fenómeno político<sup>35</sup> cuyas dimensiones implican graves consecuencias sociales. Ubica la problemática en dos frentes: el primero tiene que ver con los problemas relacionados con las drogas en sí (médico-social); es decir, con el consumo de sustancias y los efectos de éste en el nivel individual, familiar y social. En el segundo, aborda los problemas generados por la prohibición legal de consumir, producir y comercializar tales sustancias, y los conflictos de orden político, social, económico y jurídico por ella generados. Es decir, los efectos de aplicar una política criminal particular. O como Hulsman señala: "aquellos que están vinculados específicamente con una determinada

---

35 Cfr.: Dornbierer, Manú, 1991, *La guerra de las drogas, historia y testimonio de un negocio político*, México, Grijalbo.

política de drogas y que no ocurrirían de esta manera si se adoptará una política de drogas diferente<sup>36</sup>.

Los efectos primarios, como vimos anteriormente, suponen daños a la salud del consumidor y potenciales daños a quienes lo rodean, pero estos efectos no son exclusivos de las drogas ilegales, también pueden encontrarse en drogas legales como el alcohol. Señala Hulsman que: "Ninguno de estos efectos primarios de las drogas está específicamente ligado al consumo de heroína, cocaína u otras drogas ilegales", y que solo "el alcohol y las drogas medicinales pueden producir problemas primarios de esta naturaleza"<sup>37</sup>. Así también, concluimos que no todos los efectos de todas las sustancias ilícitas son negativos, ya que dependen no sólo de aspectos de naturaleza farmacológica, sino de una serie de factores: entidad del consumo, condición del consumidor, contexto social en que se produce el consumo, etc.<sup>38</sup>

Los efectos secundarios, a diferencia de los primarios, se distinguen porque están relacionados específicamente a las drogas ilegales y por que todos pueden ser calificados como negativos, ya que representan al conjunto de costos sociales de la criminalización.

Comparativamente, los efectos secundarios de las sustancias ilícitas tienen mayor trascendencia que los primarios, con respecto a los consumidores y a la sociedad, ya que los efectos provocados por el régimen de penalización son, en su mayoría, negativos, y afectan a la totalidad del cuerpo social, minimizando la magnitud de los supuestos beneficios sociales, impactando a usuarios; a terceros relacionados con el consumidor; a los sistemas

---

36 Hulsman, Louk, 1987, *La política de las drogas: fuente de problemas y vehículo de colonización y represión*; en: "Nuevo Foro Penal", No. 35, enero-marzo de 1987, Colombia, Temis, pp 56-57 (Citado por Tenorio Tagle, Fernando, 1989, op cit pp 90-91)

37 *Ibíd*

38 Por ejemplo, ¿cómo negaríamos, el efecto positivo de una taza de café o de un vaso de vino?

de justicia y de asistencia social y a la sociedad en general.

Se considera que el sistema penal no es neutro, en virtud de que, como señala esta propuesta, funciona como una "coartada" para el ejercicio del poder. Así, se nos difunde la idea de que se pretenden alcanzar ciertos objetivos, cuando se concretan otros. Hulsman, por ejemplo, señala que el prohibicionismo, impulsado principalmente por Estados Unidos, ha culminado, en diversos tratados internacionales que operan como vehículos de colonización y represión, a escala internacional.<sup>39</sup>

a) Beneficios Voluntarios / Funciones Declaradas del régimen jurídico que prohíbe las drogas.

Los objetivos que se pretenden alcanzar de manera directa y explícita con la vigencia y aplicación de las normas penales, incluyen "la erradicación del problema", "el freno al mercado" y "la protección al consumidor potencial". Sin embargo, es sólo en el ámbito discursivo, ya que los éxitos realmente alcanzados, a ese respecto, son mínimos -sí no inexistentes- básicamente por la propia naturaleza del diseño de la aplicación "máxima" del sistema penal. Los beneficios a lograr tienen que ser interpretados como funciones declaradas, es decir, deben entenderse como los mecanismos a través de los cuales se busca, tanto la legitimación de instituciones e individuos, como del sistema penal en su conjunto, por lo que **no es posible** esperar su cumplimiento. Nos dice Miller al respecto: "Los guerreros de la droga promueven una meta imposible...", promoviendo el uso de más y más fuerza para convencer a los ciudadanos de que la meta es viable. "Hamilton Wright y Harry Hanslinger buscaron poder... Richard Nixon y Ronald Reagan buscaron votos."<sup>40</sup>

---

39 Ibid

40 Op cit p 105

No tiene que quedarnos duda de que esos objetivos declarados funcionan como "cortinas de humo" que atraen nuestra atención, ocultándonos toda una serie de actividades institucionales e individuales que atentan contra nuestra sociedad.

b) Beneficios / Funciones Latentes del régimen jurídico que prohíbe las drogas

El enriquecimiento ilícito de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas y de los funcionarios públicos corruptos constituye un claro ejemplo. En efecto, la prohibición legal es el principal factor que, por un lado, explica y reproduce el alza en los precios de la mercancía droga, y por el otro, facilita a funcionarios públicos a acceder al poder económico y político e incrementarlo continuamente.<sup>41</sup>

El gobierno, sus instituciones e individuos, con su política criminal represiva, dice confiscar bienes de "presuntos narcotraficantes", con la finalidad de "debilitarlos económicamente" (función declarada); pero, lo que consigue es provocar el aumento del precio de venta del producto considerablemente, hasta el punto de poder recuperar en poco tiempo, el valor de los bienes incautados; incentivando la reproducción de ésta dinámica perversa (función latente)

El incremento legislativo en materia de "control de drogas", supone la "protección de la sociedad" (función declarada), pero lo que logra es la continua expansión del sistema penal y el aumento de la intensidad de sus efectos (función latente)

La intervención del sistema penal sobre el mercado de drogas, incrementa, progresivamente, la gravedad de la situación, en detrimento de los consumidores y de toda la sociedad, convirtiendo su demanda en el factor que reproduce un proceso de producción

---

41 Cfr. Anónimo, 1996, *Testimonio de un policía judicial federal*, pp 151-161; en García Robles, Jorge, Ramírez, Fernando (Comp.), *Drogas La prohibición inútil*, México, Ediciones del milenio.

de enormes beneficios (\$).

c) Funciones Simbólicas del régimen jurídico que prohíbe las drogas

La represión penal es selectiva y recae, generalmente, en consumidores, pequeños productores y comerciantes -quienes finalmente asumen las consecuencias más graves de la represión-. Ocasionalmente, la acción represiva la reciben "grandes actores", entonces parece que el sistema "funciona como dice que funciona" (funciones simbólicas). Lindesmith afirma que: "Históricamente, muchas personas, procesadas por delitos por drogas, han sido pobres y miembros de una minoría racial."<sup>42</sup> Este hecho, por si mismo, corrobora que la "guerra contra las drogas" es perversa por naturaleza; Miller anota en ese sentido: "Cuándo las leyes son diseñadas para dañar a un enorme número de ciudadanos ordinarios, esas leyes son corruptas"<sup>43</sup>.

d) Costos

Los efectos negativos derivados explícitamente de la aplicación de la norma penal, implican graves consecuencias para los individuos penalizados. El sistema penal no cumple con la pretendida corrección y *resocialización* (función declarada), ya que los individuos que entran al sistema son etiquetados, segregados y conducidos a una carrera criminal (función latente: reproducir esa dinámica.) Sanders señala al respecto que: "La investigación sociológica ha mostrado que los primeros contactos de los jóvenes consumidores de droga con la policía son los que a menudo los conducen a la "carrera de adictos"<sup>44</sup>.

42 Lindesmith, Alfred R., 1957, *Dope Congress Encourages the Traffic*; en "The Nation", 184, 16 de Marzo de 1957, Estados Unidos, pp 229-230 (Citado por Miller, Richard L., 1991, op. cit. p 100)

43 Op. cit p. 180

44 Sanders, C R , 1975, *Caught, in the Con-game, The Young White Drug Use's Contac With the Legal System*, pp. 197-217; en: "Law and Society", IX, (Citado por Baratta, Alessandro, 1989, op. cit p 256)

La operación de la política criminal represiva contra las drogas, también incide en el incremento de la criminalidad. El ejemplo más claro es el de la violencia y la corrupción. De esta manera, lo que el discurso oficial explica como consecuencia lógica y necesaria de la existencia de poderosas agrupaciones dedicadas al tráfico de drogas; para la propuesta despenalizadora, **la política criminal** es el factor básico que **reproduce** la comisión de **prácticas criminales**. Así lo señala Baratta, cuando dice que: "la mayoría de los efectos más graves de la droga sobre la salud y el status social del drogadicto dependen de las condiciones en las que el consumo de la droga ilícita se realiza en un régimen de prohibición: la calidad de las sustancias que llegan a la calle no controlada, por el hecho de ser una mercancía ilícita; las condiciones higiénicas y de vida en las que el consumo se realiza y que añaden muchos nuevos riesgos a los efectos primarios; los precios elevados de la droga que favorecen la inserción de una parte de los drogadictos en los contextos criminales del comercio, para procurársela, o a determinar otros comportamientos ilícitos con la misma finalidad"<sup>45</sup>.

Los resultados obtenidos por la política criminal "antidrogas" muestran que ella no ha servido para reducir el problema y menos aún para erradicarlo. Por el contrario, los efectos secundarios de penalizar de una determinada forma a autores y actos, reportan más costos que beneficios sociales -salvo para unos cuantos-, acelerando, además, la comisión de conductas criminales.

La perspectiva despenalizadora muestra cómo el fenómeno de las drogas ilegales y su represión penal, cumplen funciones diferentes a las declaradas, generando problemas adicionales y de mayor daño, a los producidos estrictamente por el consumo de drogas.

---

45 Op. cit p 256

### e) Funciones Históricas

Es posible reconocer funciones económicas y políticas que explican históricamente la construcción de la política "contra" las drogas, su utilización y mantenimiento cotidiano.

Antes que existieran leyes sobre drogas no había un problema en términos de "drogas". Cuando se crearon éstas, se dio origen a un problema en términos de leyes "antipersonales" que disfrazan a otras conductas y que a su vez producen serias consecuencias.

La legislación "antidroga", generada por las fuerzas económico-políticas de los estados del oeste estadounidense, alrededor de la década de 1870, encontraron en el opio un pretexto que les permitió explotar bajo condiciones de "legalidad", a los consumidores primarios, es decir, a los inmigrantes chinos, a los que se identificó, señala Miller como "siniestros extraños".<sup>46</sup> Por su parte, Escotado señala que: "en Estados Unidos, no había recelos sobre el opio, (los) que aparecieron cuando una masiva inmigración de chinos - destinada a suplir la mano de obra negra- empezó a incomodar a los sindicatos". Posteriormente, la reivindicación política de los negros en el sur estadounidense, comenzó a preocupar y la cocaína terminó representando, a "una droga de negros degenerados".<sup>47</sup>

Por su parte, la *Convención Internacional del Opio* aseguró el monopolio de éste a las empresas farmacéuticas, imponiendo controles al mercado que elevaron la utilidad originada por el opio. La *Harrison Act*, prohibió la venta de "narcóticos" sin prescripción médica, imponiendo sanciones a quienes violaran esa disposición. Considera Musto que el efecto inmediato de la *Harrison Act*, fue "la aparición de vendedores ilícitos de heroína diluida a un

---

46 Op cit p. 114

47 Escotado, Antonio, 1995, *Aprendiendo de las drogas Usos y Abusos, prejuicios y desafíos*; España, Anagrama, p 24

precio 10 veces mayor de lo que costaba en una farmacia una semana anterior"<sup>48</sup>

Durante la Gran Depresión, la barata mano de obra mexicana podía desplazar a la fuerza laboral estadounidense. Nuevamente se recurrió a la respuesta represiva. "Curiosamente", se generó una alarma acerca de un "nuevo peligro": la marihuana. Y no fue casual que se identificara como "opio mexicano". En ese contexto aparecen las leyes federales "contra la marihuana" del decenio de 1930.

Ese esquema continuo usándose, persiguiendo a los chinos al asociarlos con el opio, a la gente de color con la cocaína, a los mexicanos por la marihuana y a los *hippies* con psicodélicos. En ese sentido, Miller nos brinda el siguiente ejemplo: "... la posesión y uso de LSD fue etiquetada en los años 1960, cuando políticos oportunistas asociaron la droga con rebeldía juvenil"<sup>49</sup>

No existen leyes antidrogas, porque es irrelevante perseguirlas, desde el punto de vista de sus propiedades farmacológicas. La legislación ataca a los usuarios de drogas que se atrevieron a ser diferentes. Su "crimen", como indica Miller, es que: "osaron cuestionar los valores sociales de las clases medias"<sup>50</sup>; y Ramírez señala que se persigue y castiga a quién se percibe "como una amenaza socio-ética"<sup>51</sup>.

---

48 Musto, David F., 1973, *The American Disease: Origins of Narcotic Control*, Estados Unidos, Yale, University Press; p. 315 (Citado por Miller, Richard L., 1991, p. 92)

49 Op. cit. p. 117

50 Op. cit. p. 112

51 Ramírez Rosales, Fernando, 1996, *Drogas: la catástrofe de la prohibición*; p. 77; en: García-Robles, Jorge y Ramírez, Fernando, (Compiladores), 1996, *Drogas: La prohibición inútil*, México, Ediciones del Milenio

## CAPÍTULO IV

## REFLEXIÓN FINAL

## 1 PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA

Desde su difusión como fenómeno notorio en la década de los años sesenta, hasta su consolidación como "grave problema nacional e internacional", el conjunto de actividades que comprenden a la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas, nació en un contexto social e histórico determinado –es decir, con intereses económicos y políticos- y se desarrolló al amparo de un discurso que "olvido" el origen y lo **transformó** en un conjunto de hechos socialmente inaceptables, que "merecen" una solución al nivel de política criminal, basada en la utilización "máxima" del sistema penal, tanto nacional como internacional.

Lo grave del asunto radica en que, sin atender su origen, se trastocan causas y efectos y se generan consecuencias terribles. Por ejemplo, señala Astorga que: "la definición y la imposición de la regla crearon simultáneamente al malhechor, al mercado clandestino y a la institución policiaca encargada de combatirlo."<sup>a</sup> Es decir, el problema **no existía, fue construido**, a partir de la adopción de una específica política de drogas: el régimen del prohibicionismo.

La respuesta "planificada y programada" a los comportamientos relacionados con el comercio de drogas ilícitas, adopta el discurso y las prácticas oficiales (gestadas principalmente por los factores reales de poder estadounidenses) que promueven la visión del derecho penal "máximo" (concretado en la "guerra contra las drogas"), el cual ha conducido históricamente, al desarrollo de un estado policía, con sus tácticas

---

<sup>a</sup> Astorga Almanza, Luis A, *Mitología del narcotraficante en México*, México, Plaza y Valdés, 1995; p. 21

preventivas, penales y militares. Esa perspectiva construyó discursivamente a una realidad social en términos de "drogas ilícitas", que genera graves efectos reales.

## 2 LA POLÍTICA CRIMINAL DE CONTROL DE DROGAS

La historia de las estrategias de control se resumen en una: representan un progresivo incremento, cuantitativo y cualitativo, de la penetración de los sistemas de control "público" sobre lo "privado"; de los intereses creados de unos cuantos, contra los demás. Las estrategias de control operan a partir de "vender" la idea de que se nos protege de alguna situación que se quiere "evitar", cuando lo que resulta es una efectiva conspiración. Al respecto señala Fernández Ponte: "Como nos lo muestra la experiencia histórica de la humanidad y, no muy lejos, aquí en México, las formas de organización económica y política abusan de los instrumentos de control social para la conservación del *statuo quo*, o para dominar los procesos de transición y continuar ejerciendo el poder en favor de fines estratégicos de intereses creados"<sup>b</sup>

En el caso del consumo, producción y tráfico ilícitos de drogas, la pretendida justificación de la política criminal desarrollada por el Estado, no asume los postulados que legitiman la aplicación del derecho penal. La revisión histórica nos corrobora que la penalización de esas actividades está llena de contradicciones y vacíos en su fundamentación. De ahí la falta de coherencia en la estrategia de control adoptada, que evade garantizar la libertad y soberanía del individuo.

Tampoco se estudiaron alternativas a la penalización de las drogas, sino que se procedió directamente a la utilización, como *prima ratio*, de esa última *ratio* que es el

---

b Fernández Ponte, Fausto, *Asimetrías*, en: "El Financiero", México, D F., 27/02/97, p. 48

derecho penal. Como consecuencia, la política criminal contra las drogas **surgió viciada, siguió improvisada** en su desarrollo, **construyó complicidades** y resulta funesta en **sus implicaciones sociales**.

La política internacional de control de drogas impulsada por los gobiernos de Estados Unidos, ha tenido un éxito permanente, al entenderse como política de presión e intervencionismo en América Latina.<sup>c</sup> Es necesario un cambio de planteamientos estructurales y superar un bagaje político, jurídico e institucional (tanto nacional como internacional) que sigue reproduciendo (con enormes utilidades) un mercado ilícito de drogas y, lo más grave aún, una corrupción de la legitimidad, que favorece perseguir y reprimir a las personas, ante cualquier señal de drogas.

Sin duda, una parte de los efectos del "problema de las drogas" puede tener origen en el consumo de drogas propiamente dicho, pero la gran mayoría de los conflictos tiene su origen en el desarrollo de la política criminal adoptada (es decir, a partir de su prohibición.)

La evolución del problema y su respuesta oficial nos dicen mucho. De una "justificación" médico-jurídica pasamos a un enfoque económico-político, orientado a "combatir" al crimen organizado vinculado a la producción y tráfico ilícitos de drogas.

El cambio de perspectiva implica una desviación del concepto del bien jurídico originalmente protegido. Este cambio no se produce por incrementos en el consumo de la droga, ni por una variación en los efectos que ella produce. Obedece, sin duda alguna,

---

<sup>c</sup> Véase: Craig, Richard B, 1981, *Operación Intercepción: una política de presión internacional*, en "Foro Internacional", No 22, pp. 203-230. También: Hulsman, Louk, 1987, *La política de drogas: fuente de problemas y vehículo de colonización y represión*, en "Revista Nuevo Foro Penal", No 35, enero-febrero-marzo de 1987, pp. 49-77.

a razones de índole política, "justificadas" por el auge y fortalecimiento de las organizaciones de traficantes de drogas ilícitas (carteles).

El particular desarrollo de los "carteles" puede explicarse en parte por la aplicación de la política antidrogas adoptada y por las variaciones e inconsistencias de la misma, que en la práctica, conducen a la sociedad a un círculo vicioso que tiende a agravarse.

Básicamente, la política criminal oficial en la materia puede resumirse así: la solución al problema de las drogas es la represión penal, si ésta no es suficiente, el problema se recrudecerá. Y como la represión no ha sido suficiente el problema se ha agravado; y por consiguiente, se necesita aún más represión. Y así sucesivamente, con un legado de corrupción y muerte.

En la medida en que no se determine un objetivo claro, tampoco se sabrá cuando se solucionará el problema y cuanta represión será necesaria para ello; salvo que se defina que existe un nivel tolerable y aceptable de consumo, tráfico y violencia asociada, con el cual la comunidad deba convivir (tal y como acontece con los casos del alcohol y el tabaco, por ejemplo.)

Los efectos de la política criminal adoptada se reflejan en todo tipo de realidades nunca previstas en sus orígenes, que demuestran la dimensión de los errores cometidos, mismos que se continúan reproduciendo.

Resulta claro señalar, que el contexto político-social relacionado con la droga, ha llegado a ser una situación en la cual, los efectos positivos de la política antidrogas, cualquiera que estos hayan sido, fueron ya superados por los costos político-sociales de

la lucha. Sencillamente no hay proporción, y esa inconsistencia entre medios y fines, por sí misma, invalida uno de los supuestos básicos de cualquier política legítima: los beneficios que se obtengan por la criminalización, tienen que ser superiores a los costos que se generen.

### 3 SOBRE EL ESTADO

La situación en México, ya de por sí compleja, tiende a generar mayores problemas, no sólo por la particular relación con Estados Unidos en la materia, sino también por la respuesta adoptada por el Estado en México.

A partir de que el Estado se "libera" de la satisfacción de las demandas y expectativas sociales, éste tiende a privilegiar la utilización "máxima" del derecho penal, lo cual se evidencia en la extensión de la red punitiva; en el incremento de tipos penales, de sustancias prohibidas y de insumos para producirlas; en la intensificación, mayor participación y especialización de diferentes agentes con representación estatal en la represión y en la continua ampliación de las facultades de las fuerzas del "orden público".

Esa situación, trajo como consecuencia, a un Estado mínimo-abstencionista (en lo económico y social) y a un Estado ampliado-represor, como solución favorita a los problemas de control.

La legitimidad, funcionalidad y sustento del Estado mexicano se encuentran en el pueblo de México y en su seguridad, jamás en el programa de "control" de drogas de Estados Unidos, ni en su política y el aparato institucional que viven del mismo, y que tiene sus propios intereses.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

#### 4 ALTERNATIVA OFICIAL

De continuar con la misma línea que hasta el momento se ha implantado, será necesario buscar distintas fórmulas y otros enfoques represivos que permitan finalmente conducir a algún resultado concreto, previa determinación del momento y de los indicadores que corroboren el logro de los objetivos que dicha política se haya fijado. Tal alternativa tendría que hacer caso omiso de las consideraciones económico-políticas antes mencionadas, ya que en caso contrario, seguiría dentro de la vorágine actual. Sólo la definición de objetivos podrá darle un sentido de propósito a los costos sociales en que se incurriría, de cuya aceptación tendría que ser consciente la comunidad.

Sin duda, es mayor el sacrificio que se hace, al perpetuar "soluciones" sin salida viable; o al pretender que la mayoría de la comunidad siga asumiendo costos que se agravan, frente a situaciones que no la afectan realmente; pero cuya "atención" si representa un delicado problema, por los costos sociales que genera.

#### 5. CONCLUSIONES

La comprensión global del tema es posible, rompiendo el círculo cerrado de los discursos oficiales vigentes, tanto internacionales como nacionales. Se sugiere analizar los discursos que se crean, reproducen y refuerzan y los que se anulan o reducen; considerar la posición de los actores involucrados, sus fortalezas y debilidades; los tipos de relaciones, de prácticas y de táctica.

La alternativa consiste en abandonar la "dinámica del fracaso": El sistema de control tiene "éxito" y se amplía, complica y fortalece, al amparo de un discurso que pretende justificar el ejercicio del poder. Resulta imperativo iniciar un proceso de revisión

de los presupuestos equívocos, inequitativos y contraproducentes, en que se basan las estrategias de la política criminal -de control de drogas, por ejemplo.

Para lograr lo anterior, el análisis jurídico de la legalización no basta. Hay que revisar las problemáticas estructurales y adoptar la investigación histórica acerca de nuestros conflictos sociales. La solución se encuentra en la política y la economía.

El desempleo, la marginación, la violencia, la miseria, son factores cuya interrelación permitirán comprender algo del por qué del "problema de las drogas", en el marco de la paradójica dinámica de la política criminal, que justifica y produce y que, quizá, legítima y deslegítima al Estado.

A partir de la investigación, se ha corroborado conceptualmente que:

- Las relaciones de poder definen a la "construcción particular de la realidad", operan a través de la construcción / difusión de "discursos particulares", incluyendo a actores, procesos normativos y "problemas sociales"; mismos que interactúan y desarrollan sus propios objetivos para asegurar su persistencia.
- Se construyó discursivamente un problema, a partir de asociar el consumo de drogas con procesos de criminalidad, con el propósito de satisfacer intereses ajenos a nuestras fronteras; y continua siendo utilizado, tanto para esos mismos intereses, como los propios del sistema de control, sea internacional o nacional y / o local.

- La intervención penal genera y reproduce a la criminalidad asociada en materia de drogas, incrementando continuamente, la red y la represión de los agentes de control sobre la sociedad; violando, sistemáticamente, los derechos humanos.
- No existe una justificación que legitime a la política de drogas basada en el derecho penal (ni mucho menos la utilización de efectivos militares); como tampoco existe un problema, en términos farmacológicos, derivado del consumo de drogas.
- Los objetivos enunciados de las estrategias de control en general y de drogas, por ejemplo, funcionan como "justificaciones" de las condiciones materiales y teóricas de dominación; ocultan la efectiva realización de intereses contrarios a la colectividad y permiten un ejercicio del poder, que no sería posible si se manifestaran los reales intereses.
- La configuración del Estado en México no escapa a esa dinámica y corresponde a un "Estado-Máximo-Represor", como lo evidencian las consecuencias de la aplicación de su particular respuesta en materia de drogas ilícitas.
- La aplicación de la política criminal de ciertas drogas en México no tiene fines jurídicos o sociales: privilegia y fomenta intereses económicos y políticos.

anexo

**GRÁFICAS Y  
CUADROS ESTADÍSTICOS**

## 1. GRÁFICAS Y CUADROS ESTADÍSTICOS

En un estudio que evalúa los resultados obtenidos por la "Campaña permanente contra los estupefacientes y psicotrópicos", durante el periodo de 1970 a 1985, González Vidaurri encontró lo siguiente:<sup>d</sup>

- ✦ El aumento constante del presupuesto de la campaña (en pesos) no tiene relación directa con el número de hectáreas destruidas, ni con el número de kilogramos de droga asegurada.
- ✦ El número de hectáreas destruidas no guarda relación directa con las destruidas el año anterior.
- ✦ La cantidad de presuntos responsables en la materia, tampoco tiene relación uniforme con el monto del presupuesto de la campaña.
- ✦ La cantidad de horas de vuelo realizadas no tiene relación directa y proporcional con el presupuesto ejercido.

Por lo anterior, se concluye que si la campaña fuese "exitosa" en cuanto a los resultados obtenidos, existiría relación directa y proporcional con el presupuesto ejercido, lo cual no ocurre.

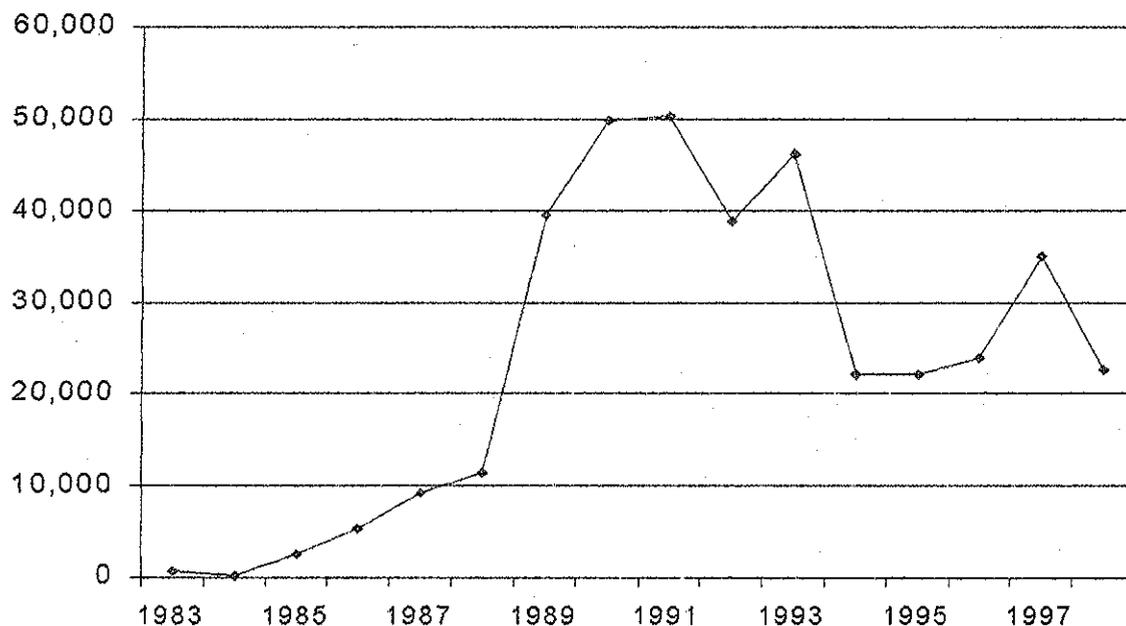
Como señalamos anteriormente, la política criminal prohibicionista de drogas ilícitas, en México, desde 1983, es más intensa, complicada y extensa. Con el fin de ubicar algún planteamiento que pudiera darle valor de explicación al comportamiento histórico de las cifras conocidas sobre drogas y otros bienes ilícitos asegurados en México, falta saber si la aplicación más intensa, complicada y extensa de la política prohibicionista de drogas

---

<sup>d</sup> González Vidaurri, Alicia, *Evaluación de la campaña permanente contra los estupefacientes y psicotrópicos, 1970-1985*, México, Mecnografiado, s/f

ilícitas, tiene relación con la cantidad de drogas y bienes ilícitos asegurados, para el mismo tiempo; por lo que revisaremos la tendencia que muestran los aseguramientos de drogas y bienes ilícitos relacionados.

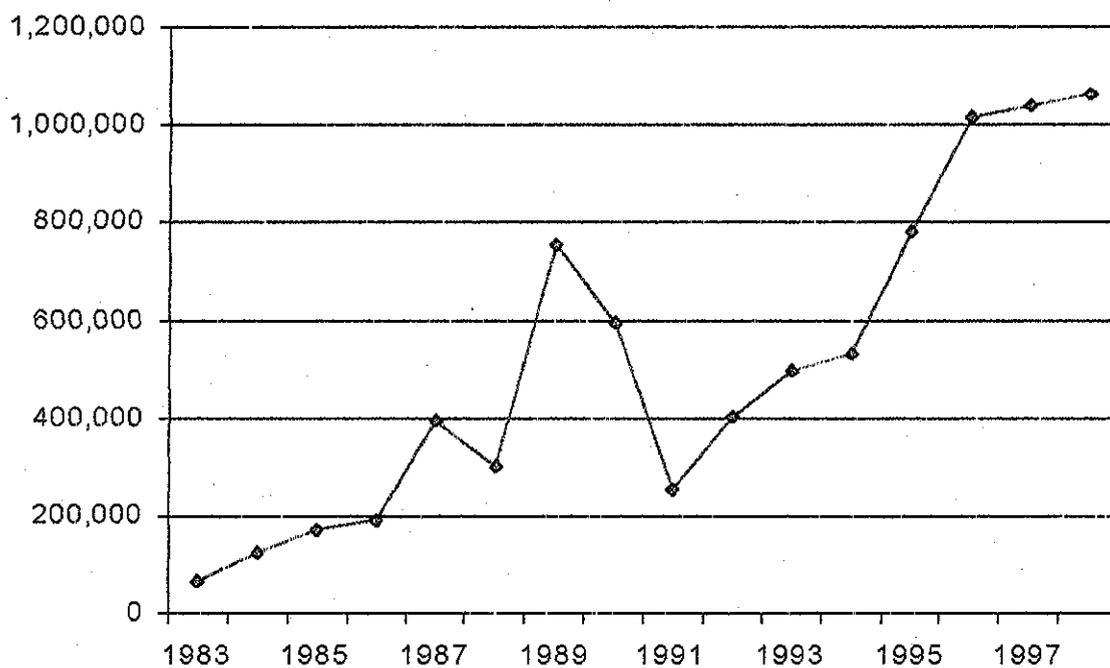
### Cocaína asegurada 1983-1998



#### 1.1 Cocaína asegurada 1983-1998

La gráfica indica que la tendencia en cuanto al aseguramiento a largo plazo es creciente. Presenta una importante variación que inicia en 1989 (inicio de la segunda serie) y culmina en 1990; un efecto estacional para 1991, un efecto cíclico para 1994, una variación aleatoria para 1997 y otro efecto cíclico para 1998.

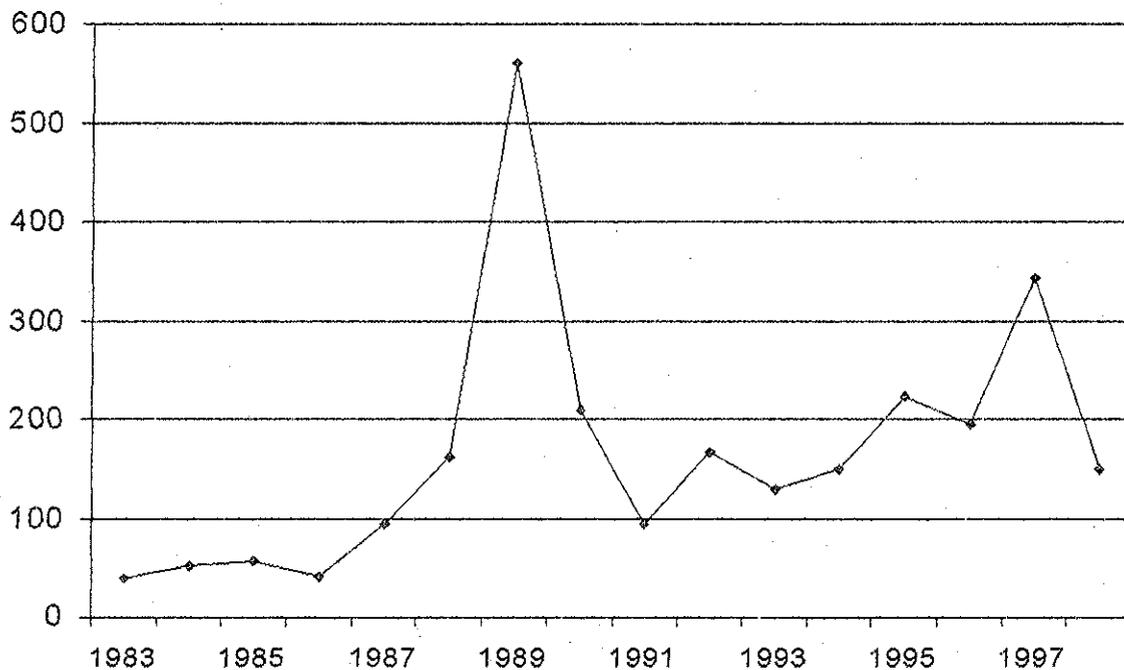
### Marihuana asegurada 1983-1998



#### 1.2 Marihuana asegurada 1983-1998

La gráfica muestra que la tendencia en cuanto al aseguramiento a largo plazo es creciente. Presenta una importante variación para el año de 1989 (inicio de la segunda serie), un efecto cíclico que inicia en 1990 y culmina en 1991, y una variación aleatoria que comienza en 1995 y termina en 1996.

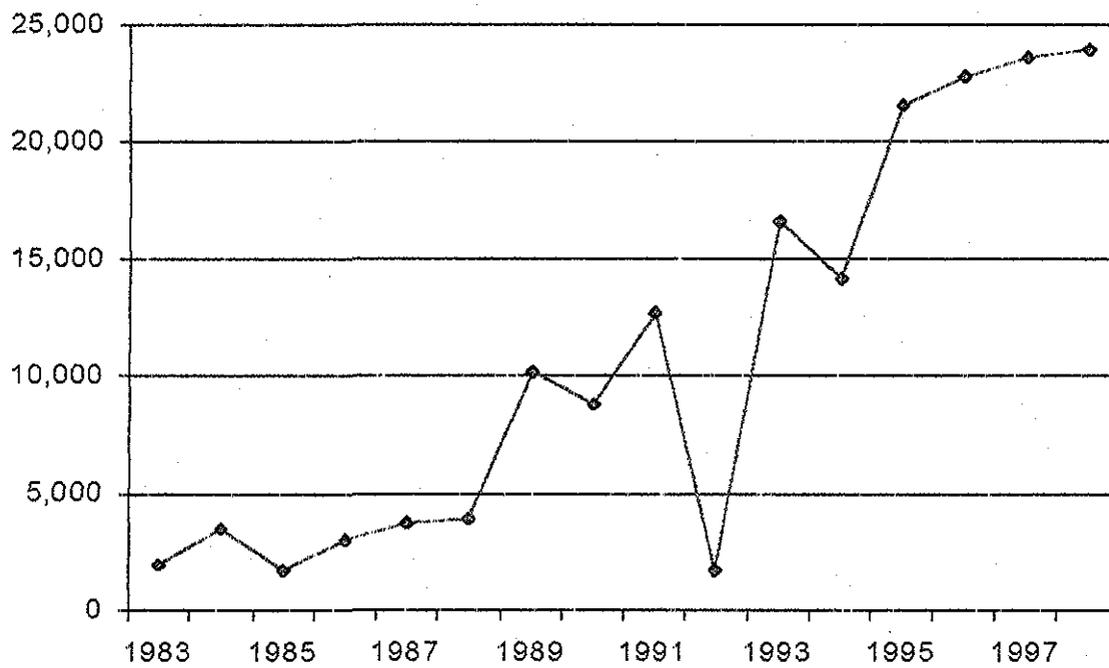
### Amapola asegurada 1983-1998



#### 1.3 Amapola asegurada 1983-1998

La gráfica respectiva propone que la tendencia en cuanto al aseguramiento a largo plazo es creciente. Presenta una muy marcada variación en 1989 (inicio de la segunda serie); un importante efecto cíclico que comienza en 1990 y termina en 1991; una variación aleatoria en 1997; y otro efecto cíclico para 1998.

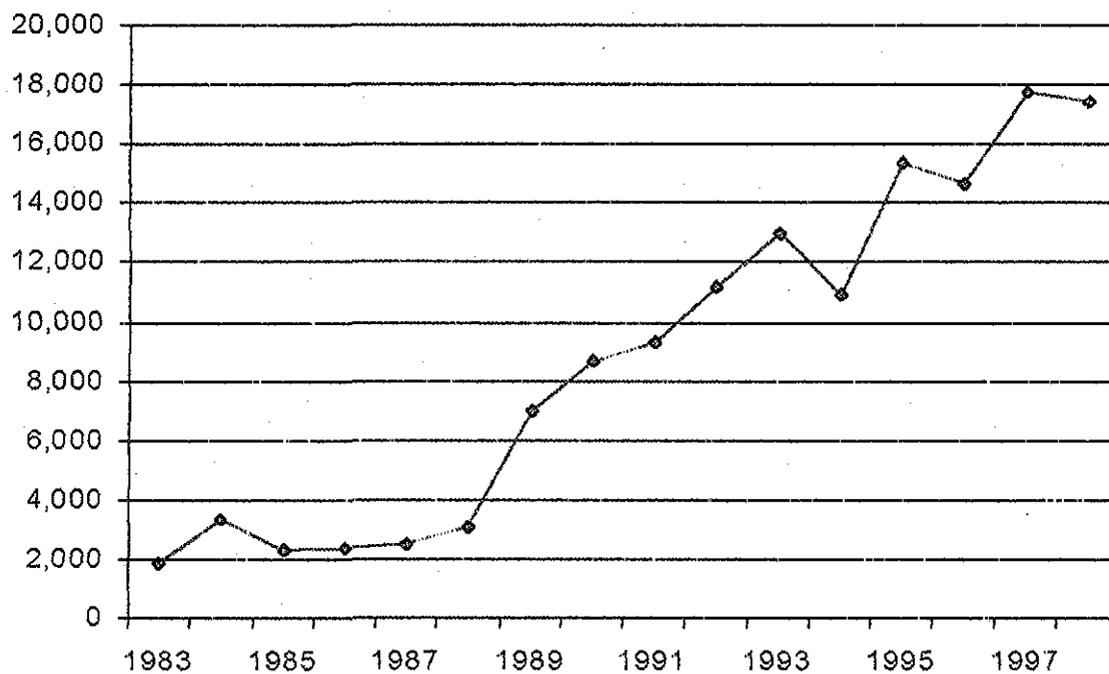
### Marihuana destruida hectáreas 1983-1998



#### 1.4 Marihuana destruida 1983-1998

La gráfica señala que la tendencia en cuanto a la destrucción a largo plazo es creciente. Presenta una variación para el año de 1989 (inicio de la segunda serie), un efecto cíclico para 1992; una importante variación aleatoria para 1993, otro efecto cíclico para 1994 y nuevamente otra variación aleatoria para 1995 (inicio de la tercera serie).

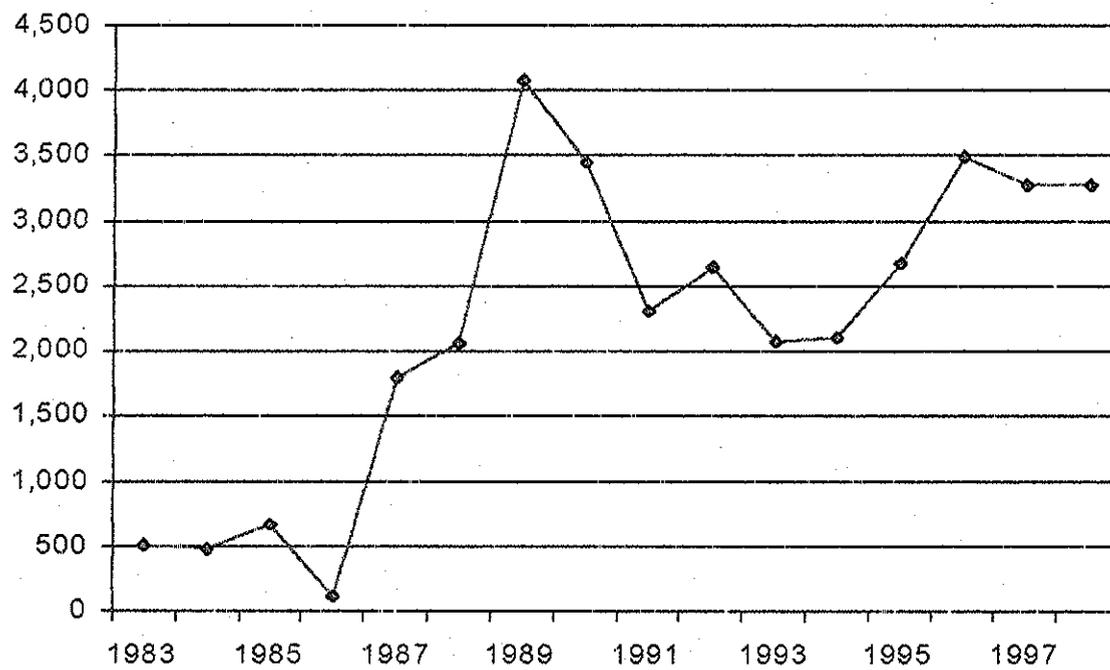
### Amapola destruida hectáreas 1983-1998



#### 1.5 Amapola destruida 1983-1998

La gráfica correspondiente establece que la tendencia en cuanto a la destrucción a largo plazo es creciente. Presenta un efecto estacional que inicia en 1985 y termina en 1987, una importante variación para el año de 1989 (inicio de la segunda serie) que continua hasta 1993; un efecto cíclico para 1994 y variaciones aleatorias para 1995 (inicio de la tercera serie) y 1997.

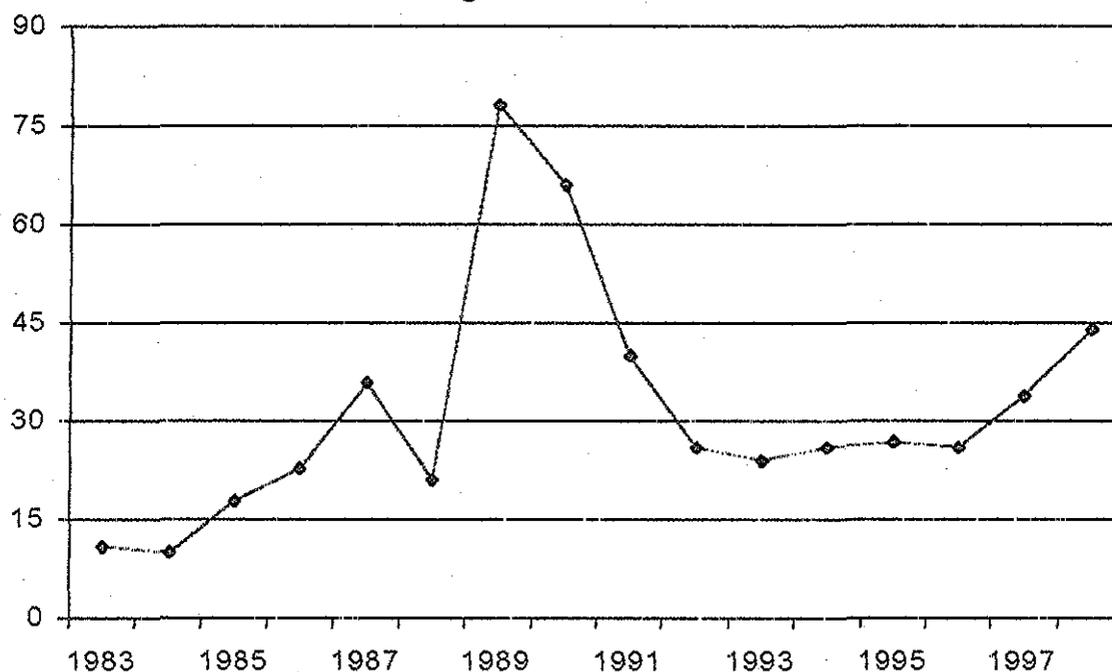
### Vehículos terrestres asegurados 1983-1998



#### 1.6 Vehículos terrestres asegurados 1983-1998

La gráfica indicada apunta que la tendencia en cuanto al aseguramiento a largo plazo es creciente. Presenta una importante variación para los años de 1987 y 1989 (inicio de la segunda serie), un efecto cíclico que inicia en 1990 y culmina en 1991; y un efecto estacional entre 1993 y 1994; además de variaciones aleatorias para 1995 (inicio de la tercera serie) y 1996.

### Vehículos aéreos asegurados 1983-1998



#### 1.7 Vehículos aéreos asegurados 1983-1998

La gráfica respectiva registra que la tendencia en cuanto al aseguramiento a largo plazo es creciente. Presenta una variación aleatoria para 1987, un efecto cíclico para el año de 1988, una importante variación para el año de 1989 (inicio de la segunda serie), un efecto cíclico que inicia en 1990 y culmina en 1993; un efecto estacional de 1994 a 1996 y otra variación aleatoria en 1997 y 1998.

## COROLARIO

No hay elementos que nos permitan señalar que los incrementos en aseguramientos se deban a un mayor nivel de eficacia del personal policiaco-militar, ni mayor "cooperación" o "solidaridad" internacional; indican, por lo menos, un desarrollo del mercado ilegal en los mismos términos. Además, el hecho de que en todos los casos se registre una importante variación correspondiente al año de 1989, refleja que la tendencia, respecto a los aseguramientos de drogas y otros bienes ilícitos, así como la destrucción de plantíos ilícitos; responde, predominantemente, a la actividad de los agentes formales de control, los cuales operan de acuerdo a la percepción coyuntural del momento histórico. Recordemos que después de 1985 (la muerte de un agente de la DEA en nuestro país), la administración del gobierno estadounidense presionó al gobierno de De la Madrid; hasta que la gestión de Salinas de Gortari, en su primer año de actividades, "logró" esas importantes variaciones, con lo que cesó la presión estadounidense.

Por lo anterior, podemos decir que la aplicación más intensa, complicada y extensa de la política prohibicionista de drogas ilícitas, **no** tiene relación con la cantidad de drogas y bienes ilícitos asegurados.

**DROGAS ASEGURADAS, MÉXICO, 1983-1988\***

Drogas / Año	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>Cocaína</b>						
Clorhidrato kg	648	107	2,562.7	5,323.4	9,296.4	11,457.3
<b>Marihuana</b>						
Hojas, kg	65,004	124,765	173,448	192,806.7	394,542.5	301,505.7
Semillas kg	468	6,423	757	718.3	653	1,198.1
Plantíos dest u	20,924	21,449	17,675	24,426	25,056	27,449
Hectáreas dest u	1,958	3,530	1,738	2,973	3,750	3,949
<b>Amapola</b>						
Goma kg	39	52	56.6	40.2	95	165.8
Morfina kg	0	10	1.9	0.7	10.8	4.1
Heroína kg	9	23	8.8	46.9	75.5	88.1
Semillas kg	50	208	133.2	213.9	170.6	208.5
Plantíos dest u	25,960	37,369	23,101	24,823	24,851	29,333
Hectáreas dest u	1841	3,313	2,297	2,383	2,528	3,090
<b>Otras drogas</b>						
Psicotrópicos u	335,628	786,085	789,164	286,801	3,049,722	----

**DROGAS ASEGURADAS, MÉXICO, 1989-1994 \***

Drogas / Año	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Cocaína</b>						
Clorhidrato kg	39,523	49,879.5	50,268.7	38,831.6	46,159.2	22,115.5
<b>Marihuana</b>						
Hojas, kg	752,511.2	594,778.5	254,957.4	404,553	494,664.8	529,933.2
Semillas kg	6,180.8	2,812.2	2,960.9	5,131.5	5,426.9	4,638.5
Plantíos dest u	108,447	112,181	160,002	224,914	202,699	147,911
Hectáreas dest u	10,186.2	8,778.2	12,702.2	16,801.7	16,645.2	14,207
<b>Amapola</b>						
Goma kg	560.1	208.9	95.2	167.2	128.7	149.1
Morfina kg	4	3.9	0	1	27	---
Heroína kg	174.2	211.9	146.3	96.7	61.7	297.4
Semillas kg	622.6	357.1	438.7	1,121.9	1,013.5	1,369
Plantíos dest. u	86,175	104,926	123,196	150,951	158,782	129,412
Hectáreas dest u	7,006.6	8,660.4	9,342.3	11,221.8	13,015.1	10,958.6
<b>otras drogas</b>						
Psicotrópicos u	348,426	561,045	206,638	68,740	23,508	46,685
kg:	kilogramos					
u:	unidades					

\* Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Gob de Méx 1995; tomado de: *TRENDS IN ORGANIZED CRIME*, summer 1996, vol. i, no. 4, pp 38-39

**DROGAS ASEGURADAS,**  
MÉXICO, 1995-1998 †

Drogas / Año	1995	1996	1997	1998
<b>Cocaína</b>				
Clorhidrato kg	22,163	23,806	34,950	22,597
<b>Marihuana</b>				
Hojas kg	780,169	1, 015, 756	1,038,470	1,062,144
Semillas kg	7,422	5,099	3,968	4,949
Plantíos dest U	252,622	292,088	292,643	297,652
Hectáreas dest U	21,573	22,769	23,576	23,928
<b>Amapola</b>				
Goma kg	223	196	343	150
Morfina kg	3	0	2	0
Heroína kg	203	363	115	121
Semillas kg	2,134	1,155	587	703
Plantíos dest U	191,263	195,482	192,945	201,303
Hectáreas dest U	15,389	14,671	17,732	17,449
<b>otras drogas</b>				
Psicotrópicos u	569,789	1,108,863	117,104	1,484,078
kg:	kilogramos			
u:	unidades			

† Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Gob de Méx, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1999, INEGI pp 87-95

**DETENIDOS Y BIENES ASEGURADOS †**  
MÉXICO, 1983-1988

Concepto / Año	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>Arrestos *</b>	3149	5,945	9,595	8,806	14,969	9,090
<b>Vehículos</b>						
Terrestres u	506	475	670	1,112	1,800	2,064
Marítimos u	2	6	9	17	22	31
Aéreos u	11	10	18	23	36	21
<b>Armas</b>						
Cortas u	582	419	754	828	977	1,174
Largas u	302	366	875	991	1,265	1,875
<b>Otros</b>						
Laboratorios u	2	4	6	15	7	12
* u:	total unidades					

**DETENIDOS Y BIENES ASEGURADOS**  
MÉXICO, 1989-1994 †

Concepto / Año	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Arrestos</b>						
Nacionales u	20,204	18,115	8,621	27,369	17,551	6,860
Extranjeros u	478	259	141	208	75	151
<b>Vehículos</b>						
Terrestres u	4,076	3,443	2,310	2,639	2,072	2,100
Marítimos u	13	17	8	5	6	14
Aéreos u	78	66	40	26	24	26
<b>Armas</b>						
Cortas u	7,708	7,408	4,043 *	3,745 *	3,128 *	1,023
Largas u	1,733	1,402	---	---	---	1,181
<b>Otros</b>						
Laboratorios u	20	13	6	4	5	12
* u:	incluye unidades largas					

† Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Gob de Méx. 1995; tomado de: *TRENDS IN ORGANIZED CRIME*, summer 1996, vol. i, no. 4, pp 38-39

## DETENIDOS Y BIENES ASEGURADOS

MÉXICO, 1995-1998 <sup>§</sup>

Concepto / Año	1995	1996	1997	1998
<b>Arrestos</b>				
Nacionales u	9,556	10,869	10,402	9,779
Extranjeros u	173	207	170	255
<b>Vehículos</b>				
Terrestres u	2,671	3,493	3,275	3,273
Marítimos u	65	128	135	96
Aéreos u	27	26	34	44
<b>Armas</b>	4,286	4,335	1,948	1,905
<b>Otros</b>				
Laboratorios u	9	20	8	7
u:	unidades			

<sup>§</sup> Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, Gob. de Méx., *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1999, INEGI pp 87-95

## **BIBLIOGRAFÍA:**

- Arango, Mario y Child, Jorge  
NARCOTRÁFICO. IMPERIO DE LA COCAÍNA  
Editorial Diana y Edivisión, México
- Arnao, Giancarlo; Ferrajoli, Luigi, *et al*  
LEGALIZZARE LA DROGA. UNA RAGIONEVOLE PROPOSTA DE SPERIMENTAZIONE  
Feltrinelli, Italia
- Astorga Almanza, Luis A.  
MITOLOGÍA DEL NARCOTRAFICANTE EN MÉXICO  
México, Plaza y Valdés.
- Baratta, Alesandro  
INTRODUCCIÓN A UNA SOCIOLOGÍA DE LA DROGA. PROBLEMAS Y CONTRADICCIONES  
DEL CONTROL DE LAS DROGODEPENDENCIAS, en: Álvarez Gómez, Ana Josefina (Comp.)  
TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS. UNA VISIÓN ALTERNATIVA, ENEP Acatlán, UNAM,  
México
- Becker, Howard S.  
OUTSIDERS; ESTUDIES IN THE SOCIOLOGY OF DEVIANCE  
The Free Press, Estados Unidos.
- Berger, Peter y Luckmann, Thomas  
LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA REALIDAD  
Ammourtu, Argentina
- Bobbio, N.  
ESTADO, GOBIERNO Y SOCIEDAD  
Fondo de Cultura Económica, México
- Cohen, Stanley  
FOLK DEVIL AND MORAL PANIC, THE CREATION OF THE MODS AND ROCKERS  
ST. Martin 's Press, Estados Unidos.
- Cohen, Stanley  
VISIONES DE CONTROL SOCIAL  
P.P.U. ESPAÑA.
- Costworth y Rico (COMPILADORES)  
RETO DE LAS RELACIONES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS  
Fondo de Cultura Económica, México

Escohotado, Antonio  
APRENDIENDO DE LAS DROGAS. USOS Y ABUSOS, PREJUICIOS Y DESAFÍOS.  
Anagrama, España

Foucault, Michel  
LA ARQUEOLOGÍA DEL SABER  
Siglo XXI, México

---

VIGILAR Y CASTIGAR  
Siglo XXI, México

Hegel, G. W. F.  
FENOMENOLOGÍA DEL ESPÍRITU  
Fondo de Cultura Económica, México

García-Robles, Jorge y Fernando Ramírez, (Compiladores)  
DROGAS. LA PROHIBICIÓN INÚTIL  
Ediciones del Milenio, México

Giménez, G.  
LA HERENCIA DE FOUCAULT. PENSAR EN LA DIFERENCIA  
UNAM, México

González Zorrilla, Carlos, *et al.*  
REPENSAR LAS DROGAS  
Grupigia, España

Grinspoon, Lester  
RECONSIDERACIONES SOBRE LA MARIHUANA  
Editorial Contemporánea, México

Grinspoon, Lester y Bakalar, James  
A DRUG AND SOCIAL EVOLUTION  
Basic Books, Estados Unidos

Leger, Henry  
LOS HOMBRES SE DROGAN, EL ESTADO SE FORTALECE  
Laertes, España

Melossi, Darío  
EL ESTADO DEL CONTROL SOCIAL  
Siglo XXI, México

Miller, Richard Lawrence  
THE CASE FOR LEGALIZING DRUGS  
Praeger, Estados Unidos

Mills, C. Wriqth  
LA ÉLITE DEL PODER  
Fondo de Cultura Económica, México

Naciones Unidas  
CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE  
ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, 1988

Nettl, J.P.  
THE STATE AS A CONCEPTUAL VARIABLE  
World politics, Estados Unidos

Neuman, Elías  
DROGA Y CRIMINOLOGÍA  
Siglo XXI, México

Pastor, Robert  
LIMITES DE LA AMISTAD MÉXICO-ESTADOS UNIDOS  
Joaquín Mortiz/Planeta, México

Poder Ejecutivo Federal  
CONVENIOS MULTILATERALES SUSCRITOS POR MÉXICO CONTRA EL USO INDEBIDO DE  
DROGAS  
Procuraduría General de la República, México, 1988

---

PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS, 1989-1994  
Procuraduría General de la República, México, 1992

---

EL CONTROL DE DROGAS EN MÉXICO. PROGRAMA NACIONAL 1989-1994. EVALUACIÓN Y  
SEGUIMIENTO  
Procuraduría General de la República, México, 1992

---

PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS, 1995-2000  
Procuraduría General de la República, México, 1995

---

EL ESFUERZO DE MÉXICO EN EL CONTROL DE DROGAS, Dic. de 1994-Dic. de 1998  
Procuraduría General de la República, México, 1999

Ruiz Massieu, Mario  
LA MODERNIZACIÓN DEL MARCO JURÍDICO PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO  
EN MÉXICO  
Fondo de Cultura Económica, México

Saavedra Rojas, Edgar  
LA GLOBALIZACIÓN EN LA POLÍTICA CRIMINAL DEL NARCOTRÁFICO  
Mecanografiado, México

Sánchez Sandoval, Salomón Augusto  
EL CONTROL SOCIAL PENAL Y ADMINISTRATIVO EN MÉXICO, D. F.  
Mecanografiado, México

Smith, Dorothy E.  
THE IDEOLOGICAL PRACTICE OF SOCIOLOGY  
Catalyst, Estados Unidos

Tenorio Tagle, Fernando  
EL CONTROL SOCIAL DE LAS DROGAS EN MÉXICO  
INACIPE, México

Tenorio Tagle, Fernando  
IDEAS CONTEMPORÁNEAS EN TORNO AL USO DE DROGAS Y SUS CONSECUENCIAS EN  
MATERIA LEGISLATIVA  
INACIPE, México

Torres, Blanca (COMPILADOR)  
EL DESAFÍO DE LA INTERDEPENDENCIA. MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS  
Fondo de Cultura Económica, México

#### **HEMEROGRAFÍA:**

Austin, James y Barry Krisberg  
WIDER, STRONGER AND DIFFERENT NET  
*Journal of Research in Crime and Delinquency*, Estados Unidos, 1981

Bissio, Beatriz  
DROGAS. UN PODER TRANSNACIONAL  
*Cuadernos del Tercer Mundo*, No. 69, México.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Del Olmo, Rosa

DROGAS: DISTORSIONES Y REALIDADES

*Revista Nueva Sociedad*, NO. 102, Venezuela, 1989.

DOCUMENTOS SANTA FE I, SANTA FE II

EL IMPERIO Y AMÉRICA LATINA

Ediciones Suramérica, Colombia

Fernández Ponte, Fausto

ASIMETRÍAS

*El Financiero*, México, D.F., 27/02/1997

Hulsman, Louk

LA POLÍTICA DE LAS DROGAS: FUENTE DE PROBLEMAS Y VEHÍCULO DE  
COLONIZACIÓN Y REPRESIÓN.

en: *Nuevo Foro Penal*, No. 35, enero-marzo, 1987, Temis, Colombia

Nadelmann, Ethan

US. DRUG POLICY: A BAD EXPORT

*Foreign Policy*, NO. 70, Spring, Estados Unidos.

Santana, Adalberto

LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA LATINA

*Cuadernos americanos*, UNAM, México

Tokatlian J. G.

LAS DROGAS Y LAS RELACIONES ESTADOS UNIDOS-AMÉRICA LATINA en: *Revista  
Nueva Sociedad*, Venezuela