

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en el artículo 26 de la propia Constitución; 9o., 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 9o., 10, 16, 22, 26, 27, 28, 29 y 32 de la Ley de Planeación, y 2o. fracción VI y 9o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que la prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y la corrupción, y la procuración de justicia, con pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco del derecho, son prioridades del Ejecutivo Federal por convicción y exigencia ciudadanas;

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

Que el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 establece como Objetivo Particular número 5 el de crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada, con mayor y mejor profesionalización de su personal sustantivo, una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y con otros países, así como una amplia revisión del marco legal y de las disposiciones penales aplicables a este tipo de delincuencia;

Que en el Objetivo Particular antes mencionado se establece como estrategia la de conjuntar esfuerzos y recursos con los tres niveles de gobierno, a fin de elaborar productos estratégicos de inteligencia y fortalecer la coordinación intersecretarial, inter e intrainstitucional, a través de la elaboración de nuevos instrumentos jurídicos que tengan como premisa principal la cooperación para el combate al narcotráfico y celebrar convenios y tratados entre las diversas organizaciones a quienes les compete esta función, lo que permitirá obtener mejores resultados en el combate frontal a las organizaciones delictivas que tienen como actividad principal el tráfico de enervantes;

Que de igual forma, en el mismo Objetivo Particular se establece como otra estrategia la de fortalecer la coordinación internacional con pleno respeto a la soberanía nacional, y establecer mecanismos de acercamiento con otros países y con organismos multilaterales, a fin de implementar y ejecutar estrategias integrales en el combate al tráfico ilícito de drogas y a la delincuencia organizada, a través de la implementación de una serie de proyectos y programas que intensifiquen el intercambio de información interinstitucional y con otros países que sirvan para desarrollar acciones de inteligencia que proporcionen elementos suficientes para el logro e identificación, ubicación, modus operandi y características de las organizaciones que se dedican al tráfico de estupefacientes y delitos conexos, para estar en condiciones oportunas de realizar un combate contundente en contra de las mismas y se obtengan resultados positivos en beneficio de la colectividad nacional e internacional, fortaleciendo las relaciones bilaterales con otros países;

Que el narcotráfico es un problema social, mismo que por su forma de operar se encuentra en aumento y hace más difícil su combate, lacerando constantemente a la ciudadanía;

Que el fenómeno delictivo antes mencionado ha rebasado las fronteras nacionales con mayor violencia y recursos y, debido a las dimensiones y repercusiones mundiales que estas actividades conllevan, los gobiernos del orbe han tomado conciencia de que esta faceta de la delincuencia organizada afecta a la seguridad pública y nacional de los estados;

Que derivado de lo anterior, se hace necesario que el Gobierno Federal impulse el desarrollo de acciones coordinadas e integrales para combatir frontalmente al narcotráfico y a la delincuencia organizada a través de diagnósticos que permitan conocer la situación actual del fenómeno y diseñar y reorientar estrategias para su atención, así como para evaluar nuevas tendencias del narcotráfico y proponer medidas alternativas de cooperación internacional;

Que la necesidad de atender las demandas de la sociedad no sólo es una tarea pública, sino que ésta debe ser ejercida en cordial ajuste a la modernidad, con la participación de la sociedad.

Emanado de ello, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Procuraduría General de la República, formuló el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha sometido el referido Programa a la consideración y aprobación del Ejecutivo a mi cargo; por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El presente Programa será de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal en lo que les corresponda como instancias de apoyo, coadyuvancia o en su caso, coordinación y, conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del Programa se hará extensiva a las entidades paraestatales que por su naturaleza deban cumplirlo. La coordinación en la ejecución del presente Programa se propondrá a los gobiernos de las entidades federativas a través de los convenios de coordinación respectivos.

ARTÍCULO TERCERO.- La Procuraduría General de la República, así como el Instituto Nacional de Ciencias Penales, organismo descentralizado coordinado por la misma, elaborarán sus correspondientes programas anuales, los cuales servirán de base para la integración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, a fin de prever los recursos presupuestarios necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Programa materia de este Decreto, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en el marco de la programación del gasto público.

ARTÍCULO CUARTO.- La Procuraduría General de la República en ejercicio de sus funciones y con la intervención que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los mecanismos establecidos al efecto, verificará de manera periódica el avance del Programa, los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; además la Procuraduría General de la República, realizará las acciones necesarias para corregir las desviaciones detectadas y, en su caso, propondrá modificaciones al citado Programa.

ARTÍCULO QUINTO.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, vigilará en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones establecidas en este Decreto.

ARTÍCULO SEXTO.- Si en la ejecución del Programa se contravienen las disposiciones de la Ley de Planeación, los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y lo previsto en este Decreto, se procederá en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta y un días del mes de octubre de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Francisco Javier Barrio Terrazas**.- Rúbrica.

PROGRAMA Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006**ABREVIATURAS**

CIJ	Centros de Integración Juvenil
CENDRO	Centro de Planeación para el Control de Drogas
CONADIC	Consejo Nacional contra las Adicciones
CTNG	Centros de Tratamiento no Gubernamentales
ENA	Encuesta Nacional de Adicciones
ENUDCE	Encuesta Nacional sobre el uso de Drogas entre la Comunidad Escolar
EUA	Estados Unidos de América
Ha.	Hectáreas
Kg.	Kilogramos
Km.	Kilómetros
Lt.	Litros
PNCD	Programa Nacional para el Control de Drogas
PRECOS	Puntos de Revisión Carreteros
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEUCD	Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas
SISVEA	Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones
Tamps.	Tamaulipas
Ton.	Toneladas

CONTENIDO**INTRODUCCIÓN****MARCO LEGAL****1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN**

- 1.1 Consumo de drogas
- 1.2 Producción de enervantes
- 1.3 Tráfico de drogas
- 1.4 Delitos conexos

2. RETOS Y DESAFÍOS**3. POLÍTICA DE ESTADO****4. OBJETIVOS**

Objetivo general

Objetivos específicos

5. ESTRATEGIAS

- 5.1 Enfoque integral
- 5.2 Inteligencia
- 5.3 Corresponsabilidad y participación social
- 5.4 Fortalecimiento de la prevención
- 5.5 Especialización de las estructuras del Estado
- 5.6 Desarrollo tecnológico
- 5.7 Adecuación del marco jurídico
- 5.8 Comunicación social

6. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**6.1** Prevención y control de la demanda

Acciones a desarrollar

Responsables:

- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salud
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Esquema de evaluación
- Procuraduría General de la República
- Gobiernos estatales

6.2 Prevención y control de la oferta

Acciones a desarrollar

Responsables:

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

6.3 Delitos conexos

Responsables:

- Procuraduría General de la República
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público

6.4 Cooperación internacional

Acciones a desarrollar

Responsable:

- Secretaría de Relaciones Exteriores

7. COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Mecanismos de coordinación

Seguimiento y evaluación

INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo hace mención a un Sistema Nacional de Planeación Participativa que contempla tres procesos, uno de los cuales se refiere a la planeación estratégica, este proceso se estructura mediante el desarrollo de mecanismos de largo, mediano y corto plazo.

El proceso de planeación para integrar el Programa Nacional para el Control de Drogas (PNCD), parte de la premisa de presentar en un solo documento un planteamiento programático que dé respuesta simultánea e integral a un problema que adopta modalidades y manifestaciones diversas, así como procedimientos cambiantes por parte de la delincuencia organizada.

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

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

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

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

3. *Rigor metodológico.* Con el propósito de integrar un documento apegado a un procedimiento en el que se vinculen sin perder congruencia cada uno de los capítulos que lo integran, para formar un solo producto. El PNCD constituye la herramienta a través de la cual se propone identificar: Proyectos Prioritarios Interinstitucionales que a través de una Matriz Programática Anual, establezca compromisos y metas calendarizadas y cuantificables para cada una de las dependencias participantes en el PNCD.

La integración de la Matriz Programática involucra el trabajo coordinado de los actores institucionales que actualmente interactúan en la realización de actividades directamente involucradas o coadyuvantes, no sólo a nivel nacional sino también en el plano internacional a través del cumplimiento de compromisos adquiridos en diversos instrumentos de cooperación multilateral, regional y bilateral. Estos esfuerzos conjuntos están encaminados hacia un mismo objetivo, lograr el control del consumo de drogas y combatir el problema del narcotráfico.

El Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, es un Programa Especial en el que se establece la postura que asume el Gobierno de México ante el problema del narcotráfico en todas sus modalidades y manifestaciones. Lo anterior, con base en el marco legal específico que para tal efecto dispone el Estado Mexicano.

En el marco de la estructura programática del Gobierno Federal, constituye un elemento del Plan Nacional de Desarrollo, garantizando a través de esto la continuidad de aquellas acciones que conduzcan a limitar las repercusiones del fenómeno en la agenda de seguridad nacional.

A tal efecto, la introducción del apartado correspondiente al área de Orden y Respeto del Plan Nacional de Desarrollo, afirma, que la seguridad nacional tiene como una de sus metas principales, velar por la preservación del interés colectivo.

Asimismo, una de las estrategias del objetivo rector 8 del área Orden y Respeto, se refiere a combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico ilícito de drogas y los relativos a la delincuencia organizada. En tal sentido, el establecimiento de un sistema de información estratégica para almacenar datos estadísticos y criminológicos de las variables contenidas en las averiguaciones previas, es uno de los proyectos prioritarios y será uno de los principales insumos para la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas¹.

La estructura del Programa Nacional está orientada al logro de un objetivo general que plantea: Prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional, así como de una aplicación rigurosa de la estrategia global.

El Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 incorpora de manera general, las líneas de acción de cada una de las instancias que en él participan, de acuerdo a sus atribuciones y facultades, las cuales serán desarrolladas de acuerdo a la programación anual y con base en las prioridades que cada sector identifique en su ámbito de atención del problema.

Los rubros que establece para atender el fenómeno de las drogas son:

- Prevención y Control de la Demanda.
- Prevención y Control de la Oferta.
- Atención a Delitos Conexos.
- Cooperación Internacional.

A través de la elaboración y permanente actualización de un diagnóstico nacional del fenómeno del narcotráfico, se logra que la ejecución del Programa responda en todo momento a la dinámica del problema. Lo anterior, aunado a un proceso de planeación -con todo lo que éste implica-, expuesto en el último apartado del Programa Nacional para el Control de Drogas, permite que los resultados previstos sean prometedores para las instituciones participantes y sobre todo para la sociedad.

El compromiso que el Gobierno de México asume a través de este Programa es propiciar una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de las dependencias públicas involucradas directa e indirectamente, en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas, así como de todos los efectos colaterales que ello conlleva, que se traducirá en:

- Lograr la desarticulación de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas y la comisión de delitos conexos;
- Atacar frontalmente la producción y comercialización de drogas;

¹ Plan Nacional de Desarrollo. Págs. 22 de 23 en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/tpIDocumento.cfm?Id=PND-9-3>.

- Generar en la sociedad, una cultura de rechazo a las drogas que actúe de manera permanente como barrera preventiva para su consumo;
- Realizar acciones tendentes a inhibir los factores del consumo de drogas;
- Coadyuvar en acciones de tratamiento y reincorporación social de los farmacodependientes; y
- Fortalecer las relaciones y mecanismos de cooperación con otros países y organismos internacionales, con el objetivo de combatir de manera integral y eficaz el narcotráfico.

MARCO LEGAL

Aplicar el Derecho para combatir el delito

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra las garantías fundamentales del ser humano, que tienen como propósito asegurar el desarrollo armónico del individuo y la sociedad en el seno del régimen constitucional y legal del Estado Mexicano. Algunas de las garantías establecidas en nuestra Carta Magna corresponden a la salvaguarda de la integridad física, la salud y seguridad de los mexicanos.

Nuestra Constitución Federal le atribuye a los órganos del Estado la obligación de velar por la exacta observancia de las garantías fundamentales mediante el establecimiento de bases legales que norman su actuación y sus relaciones entre sí.

El Plan Nacional de Desarrollo del Ejecutivo Federal precisa los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país; contiene previsiones sobre los recursos asignados; determina los instrumentos y responsables de su ejecución, así como los lineamientos de política global, sectorial, regional y rige el contenido de los programas generados en el Sistema Nacional de Planeación Participativa².

El Programa Nacional para el Control de Drogas, es un programa especial, mencionado así en el Objetivo Rector ocho b) del área de Orden y Respeto del Plan Nacional de Desarrollo, el cual tiene vigencia determinada y responde a un enfoque de coordinación integral que establece objetivos, estrategias y la ejecución de acciones específicas, que serán objeto de coordinación entre las dependencias del Ejecutivo Federal con competencia en la materia, entre éstas y los gobiernos de los estados y municipios, así como las acciones concertadas entre las dependencias del Ejecutivo y grupos sociales o particulares.

La ejecución del Programa se basa fundamentalmente en cuatro grandes rubros:

- Prevención y Control de la Demanda de Drogas.
- Prevención y Control de la Oferta.
- Delitos Conexos.
- Cooperación internacional.

La atención efectiva a éstos, se constituye en un elemento indispensable para detener los procesos delictivos que atentan contra el desarrollo de los mexicanos y del país.

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

Tratándose de la prevención y control de la oferta, por disposición constitucional, también corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de diversas secretarías de Estado y del Ministerio Público de la Federación, la prevención, investigación y persecución de los delitos contra la salud y sus delitos conexos.

En este sentido, se ha identificado como un aspecto de especial importancia, la prevención del cultivo de enervantes en zonas proclives, las cuales en su mayoría presentan condiciones geográficas, sociales y económicas similares. De esta forma, se ha encomendado la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social para el combate a la pobreza, a la Secretaría de Desarrollo Social en coordinación con las autoridades competentes y con los gobiernos estatales y municipales³.

² Ley de Planeación, artículo 21.

³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32.

De manera conjunta, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación participa activamente en la formulación y ejecución de acciones y programas de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes y las autoridades de las entidades federativas⁴. Bajo esta orientación, el gobierno de México pretende fortalecer paulatinamente la capacidad de respuesta de las instituciones, para impulsar el desarrollo integral en este medio y así reducir las posibilidades de las organizaciones dedicadas al narcotráfico para inducir a la población rural al cultivo de enervantes.

A fin de cumplir cabalmente la encomienda constitucional de la Procuraduría General de la República, como institución que preside al Ministerio Público de la Federación, ésta ha sido reconceptualizada y ha organizado bajo un enfoque de especialización al Ministerio Público de la Federación, encargado de prevenir e investigar la comisión de delitos contra la salud y de coordinar la política del gobierno federal en materia de control de drogas.

Es importante señalar que en materia de prevención y control de la oferta de drogas, la ley prevé la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno toda vez que, cualquier persona en ejercicio de funciones públicas está obligada a participar la existencia de un probable delito al Ministerio Público de la Federación, transmitiéndole todos los datos que tuviere y poniendo a su disposición a los inculpados, si hubieren sido detenidos⁵.

Adicionalmente, de manera expresa la ley otorga la facultad a la Procuraduría General de la República para convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia. Asimismo, señala como auxiliares suplementarios del Ministerio Público de la Federación a los agentes del Ministerio Público del fuero común y de las Policías Judicial y Preventiva, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo entre las autoridades federales y locales⁶.

Con el fin de promover y defender los intereses de México, la Ley faculta expresamente al Ejecutivo Federal para que por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, propicie y asegure la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, así como para conducir la política exterior del país⁷.

1. Análisis de la situación

Una de las verdaderas amenazas a las Instituciones y a la Seguridad Nacional la presentan el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas. La carencia de una perspectiva integral, ha originado una coordinación insuficiente, falta de congruencia institucional, derroche de recursos e ineficacia en la actuación de las instituciones.

De tal suerte, nos enfrentamos hoy a un problema que ha ido creciendo debido a la corrupción e impunidad, dando como resultado que los esfuerzos del Estado para combatirlo y prevenirlo, se diluyan ante el incremento del consumo y producción de drogas y con ellos, paralelamente un aumento en los delitos que le son conexos y de las organizaciones delictivas.

1.1 Consumo de drogas

a) Situación mundial

El consumo de drogas es un fenómeno social complejo con causas e implicaciones diversas, las tendencias del consumo de drogas a nivel internacional constituyen un buen ejemplo de la dinámica actual del problema de las drogas. Aunque no se dispone de información oficial respecto al consumo de drogas a nivel global, la información disponible indica algunas tendencias preocupantes que sugieren la persistencia de elevados niveles de uso en los principales mercados de consumo de drogas, una mayor diversificación del tipo de drogas consumidas en estos mercados, así como una ampliación de los mercados de consumo de drogas en términos geográficos.

⁴ Idem. artículo 35.

⁵ Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 117.

⁶ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículos 2 y 19.

⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 28.

La información también indica un consumo creciente de todo tipo de drogas en sociedades que hace poco parecían relativamente alejadas de este problema, incluyendo a algunos países de América Latina. Respecto a los principales mercados de consumo, se han consolidado algunas tendencias tales como el incremento en el uso de heroína y la ampliación del uso de cocaína en el Continente Europeo. Actualmente, es considerable el incremento del consumo de drogas sintéticas a nivel mundial, entre las que destacan los estimulantes de tipo anfetamínico; si bien este problema afecta especialmente a Europa y Norteamérica, también se presenta como una tendencia en otras regiones del planeta.

Tomando en cuenta las tendencias descritas, se puede indicar que el consumo de drogas en el ámbito internacional persistirá como un elemento causal fundamental en el problema internacional de las drogas durante los próximos años.

b) Consumo de drogas en México

Las formas que adopta el consumo varían regionalmente dependiendo del incremento en la demanda y de la disponibilidad de drogas, lo que influye para que inicie de manera incipiente el desarrollo de un mercado local de consumo de drogas en México.

México es un país de consumo en aumento, luego de ser un país de paso, donde las organizaciones delictivas dirigen sus acciones hacia la formación de mercados locales, ubicando la principal demanda en los estados fronterizos con Estados Unidos de América; en los centros turísticos, el Distrito Federal y su Zona Metropolitana, así como en las entidades de la frontera Sur.

Del documento *El Consumo de Drogas en México: Diagnóstico, Tendencias y Acciones*⁸, publicado en 1999 se desprende que alrededor de 2 millones 500 mil personas en el país han consumido drogas alguna vez en la vida, lo que equivale al 5.27% de prevalencia del consumo⁹.

Tijuana, Ciudad Juárez, Guadalajara y la Ciudad de México se presentan como los principales puntos del consumo de drogas en el país, debido a que la prevalencia se ubica por encima de la media nacional¹⁰.

Por cada mujer que usó drogas existen 13 hombres que lo hicieron y el grupo de edad en el que se observa mayor consumo entre los varones, es el de 18 a 34 años, que representan alrededor de un millón 300 mil personas. De igual forma, considera a 402,510 individuos como consumidores fuertes de drogas¹¹.

La marihuana es la droga de mayor consumo en México con una prevalencia de 4.7%, lo que representa más de dos millones de personas. La cocaína es la segunda droga de consumo con una prevalencia de 1.45% equivalente a 700 mil personas y los inhalables se ubican en el tercer lugar con una prevalencia de 0.8%¹².

En el caso de los alucinógenos y la heroína son drogas con los menores índices de haber sido usadas alguna vez con 0.36% y 0.09%, respectivamente; los que las han probado tienden a ser varones mayores de edad. Cabe aclarar que un usuario puede estar incluido en más de una de estas cuantificaciones.

La tendencia del consumo de drogas en México durante 1998 se ubica muy por encima respecto a la prevalencia de las dos ediciones anteriores de la ENA. Los índices de consumo más altos en el país correspondieron a marihuana y cocaína.

⁸ En este estudio se hace un análisis a partir de los resultados de la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) 1998 y fue elaborado por el Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC) dependiente de la Secretaría de Salud.

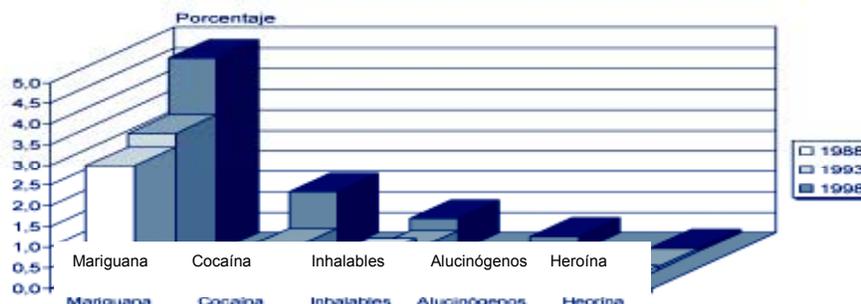
⁹ Se refiere al consumo de "drogas ilícitas", "alguna vez en la vida". Es conveniente acotar que los datos de la ENA se refieren a población entre 12 y 65 años de edad que habita zonas urbanas en México.

¹⁰ De acuerdo al Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SISVEA), se establece la posibilidad de un importante aumento en el consumo de drogas en las ciudades del Norte del país, tales como: Tijuana y Mexicali, Baja California; Nogales, Sonora; Ciudad Juárez, Chihuahua; Nuevo Laredo, Tamaulipas; Monterrey, Nuevo León; Gómez Palacio, Durango y Torreón, Coahuila; en el Pacífico: Culiacán y Mazatlán, Sinaloa; Guadalajara y Puerto Vallarta, Jalisco. En el Sur y Sureste del país, destacan Mérida, Yucatán y Cancún, Quintana Roo.

¹¹ Considera consumidores fuertes a aquellos que han consumido drogas más de 50 veces.

¹² Cabe señalar que en las dos mediciones anteriores de la ENA, los inhalables ocupaban el segundo lugar de preferencia entre los consumidores, este cambio en el comportamiento del consumo de drogas se debe en gran medida a la creciente oferta de cocaína en el mercado del consumo nacional.

TENDENCIAS DEL CONSUMO DE DROGAS EN MÉXICO



FUENTE: *El Consumo de Drogas en México. Diagnóstico, Tendencias y Acciones, 1999*, Secretaría de Salud/Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC).

De igual forma, se observa en las regiones Norte¹³ y Centro¹⁴ un aumento en la prevalencia del consumo, en tanto que la Región Sur¹⁵ presenta un comportamiento irregular.

En 1998, la Región Norte presentó una prevalencia en el consumo de drogas de 6% siendo el mayor del país y superior a la media nacional (5.27%). Comparando las tres mediciones de la ENA, se observa en la región un aumento en la prevalencia del consumo.

La tendencia del consumo de drogas en la Región Norte de 1988 a 1998, establece en los casos de la marihuana y cocaína un continuo incremento, que permite ratificar la persistencia de una demanda de consumo; para inhalables su comportamiento es irregular, en tanto que los alucinógenos y la heroína muestran una tendencia a la baja¹⁶.

TENDENCIAS DEL CONSUMO DE DROGAS REGIÓN NORTE

DROGA	1988	1993	1998
Marihuana	3.48	4.37	5.25
Inhalables	0.56	0.79	0.51
Alucinógenos	0.30	0.26	0.14
Cocaína	0.76	0.80	1.84
Heroína	0.27	0.19	0.12
Prevalencia de consumo	3.7	4.92	6

FUENTE: *El Consumo de Drogas en México. Diagnóstico, Tendencias y Acciones, 1999*, Secretaría de Salud/CONADIC.

¹³ La encuesta se aplicó regionalmente, en ésta se incluyen los estados de: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas. Junto con los resultados de las tres ediciones de la ENA también se cuenta con la *Encuesta Nacional sobre el Uso de Drogas entre la Comunidad Escolar (ENUDCE)* y los reportes anuales del Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SISVEA) 1997, que integra los casos atendidos de adicciones que se registran en Centros de Integración Juvenil (CIJ) y Centros de Tratamiento No Gubernamentales (CTNG) de las ciudades que forman parte de este sistema de información de la Secretaría de Salud.

¹⁴ Aguascalientes, Colima, Distrito Federal, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Querétaro, México, Morelos, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas.

¹⁵ Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

¹⁶ En el caso de la heroína, según datos del (SISVEA) se establece que la prevalencia del consumo se ha incrementado no como droga de inicio, sino como segunda o tercera droga de uso. Este fenómeno se presenta de manera relevante en las ciudades fronterizas del Norte del país, tales como: Tijuana, Mexicali y Ciudad Juárez.

En la Región Centro, la prevalencia en el consumo de drogas es de 5.97% comprendiendo alrededor de 149 mil consumidores, superior a la media nacional (5.27%). Comparando las tres ediciones de la ENA, se observa en la región un aumento en la prevalencia del consumo.

El comportamiento de la tendencia del consumo de drogas en la Región Centro, registra en todos los casos un continuo incremento en las tres mediciones de la Encuesta, originada en gran medida por la circulación permanente de drogas, manifestando la consolidación de un mercado de consumo en esta región del país, que representa en la actualidad un problema de salud pública.

TENDENCIAS DEL CONSUMO DE DROGAS REGIÓN CENTRO

DROGA	1988	1993	1998
Mariguana	3.28	3.30	5.40
Inhalables	0.90	0.50	1.14
Alucinógenos	0.30	0.27	0.58
Cocaína	0.27	0.52	1.62
Heroína	0.08	0.03	0.08
Prevalencia de consumo	3.58	3.71	5.97

*FUENTE: El Consumo de Drogas en México. Diagnóstico, Tendencias y Acciones, 1999,
Secretaría de Salud/CONADIC.*

Para la Región Sur se mantiene una prevalencia en el consumo de drogas de 2.69% con un número aproximado de 67 mil consumidores, por debajo de la media nacional (5.27%). Comparando las tres ediciones de la ENA, se observa en 1998 un incremento en la prevalencia en el consumo superior a la presentada en las dos ediciones anteriores; sin embargo, este consumo presenta una marcada diferencia del que se presenta en otras regiones del país; considerando que de continuar el tráfico permanente de drogas a través de la Región Sur del país, los niveles de consumo se incrementarán en el corto y mediano plazos.

La tendencia del consumo de drogas en la Región Sur presenta en los casos de mariguana y cocaína un continuo incremento en cada una de las ediciones de la Encuesta, lo cual permite establecer la conformación de un mercado de consumo de estas drogas en el Sur del país; aun cuando los índices se encuentren por debajo del promedio nacional.

Para inhalables y alucinógenos su comportamiento es irregular, en tanto que la heroína muestra por vez primera en esta última encuesta una proporción de usuarios, que a pesar de tener los índices más bajos con relación al resto de las drogas, destaca el hecho de que aparezca por primera vez en esta región.

TENDENCIAS DEL CONSUMO DE DROGAS REGIÓN SUR

DROGA	1988	1993	1998
Mariguana	1.96	2.02	2.37
Inhalables	0.68	0.13	0.35
Alucinógenos	0.15	0.04	0.12
Cocaína	0.07	0.33	0.50
Heroína	-----	-----	0.08
Prevalencia de consumo	2.5	2.29	2.69

*FUENTE: El Consumo de Drogas en México. Diagnóstico, Tendencias y Acciones, 1999,
Secretaría de Salud/CONADIC.*

1.2 Producción de enervantes

a) Situación mundial

Durante los últimos años la producción de drogas se ha desarrollado con una clara expansión tanto en términos geográficos como cualitativos, la oferta de drogas se ha diversificado considerablemente, incorporando nuevas regiones a la producción, así como nuevos tipos de drogas de abuso. El cultivo ilícito de drogas de origen vegetal se mantiene en niveles importantes en el plano internacional, presentándose algunos ejemplos de gran flexibilidad, tales como el desplazamiento de cultivos a gran escala o la utilización de métodos modernos de agricultura para la producción ilícita de drogas. Por otro lado, se ha incrementado considerablemente la producción de drogas sintéticas.

La marihuana sigue siendo ampliamente producida en todas las regiones del mundo. No obstante, se debe mencionar que la producción de marihuana se ha incrementado cualitativa y cuantitativamente en algunos países de América y Europa, a través de la utilización de técnicas modernas de agricultura.

En Sudamérica, el cultivo ilícito de hoja de coca, que sirve de base para la producción de cocaína, continúa a niveles importantes a pesar de los logros obtenidos por las autoridades de los países afectados. Durante los últimos años, el cultivo de este arbusto se ha logrado contener, e incluso reducir sensiblemente en Bolivia y Perú; sin embargo, diversos factores han contribuido para aumentar el cultivo de coca y la producción de cocaína en nuevas regiones dentro de Colombia.

Como consecuencia de lo anterior, el cultivo de hoja de coca y la refinación de clorhidrato de cocaína se ha mantenido en niveles que permiten no sólo satisfacer la demanda de Estados Unidos de América, sino también la expansión de la misma en Europa. Dadas las tendencias recientes, es previsible que se mantenga una producción de cocaína suficiente para continuar abasteciendo los principales mercados de consumo, e incluso para cubrir la creciente oferta en nuevos mercados, existiendo además el potencial para que se amplíe la producción.

Por otro lado, la producción de opiáceos en el mundo se ha incrementado durante la última década.

El cultivo de amapola y la refinación de opiáceos se mantiene en niveles importantes en regiones de Asia central y sudoriental.

Conforme a los datos disponibles, la mayor parte de la producción de opiáceos en el mundo se genera en las regiones antes mencionadas, dirigiéndose tanto a los mercados locales como a los mercados de consumo de Europa y Estados Unidos de América. Adicionalmente, se ha consolidado el cultivo de amapola y la producción de heroína en Sudamérica, especialmente en Colombia.

La producción de opiáceos en Sudamérica, aunque no alcanza los niveles de otras regiones del planeta, se dirige casi exclusivamente hacia mercados norteamericanos. Es muy probable que la producción mundial de opiáceos continúe con niveles elevados, suficientes para mantener la creciente demanda de este tipo de drogas; diversos factores, entre los que destaca la alta rentabilidad de esta droga, hacen posible que su producción se extienda en el Hemisferio Occidental.

El dinámico mercado internacional de las drogas sintéticas, entre las que destacan los estimulantes de tipo anfetamínico, se ha caracterizado en los últimos años por un incremento considerable del consumo y por consiguiente de la producción y tráfico. Si bien la producción de este tipo de drogas sigue concentrándose en los países en los que existen los principales mercados de consumo, es decir, en Europa y EUA, durante los últimos años se ha desplazado a países con menos controles sobre las sustancias empleadas en su elaboración, los precursores químicos.

Los procesos de refinación de drogas de origen vegetal, así como de producción de drogas sintéticas, depende de la utilización de sustancias que en principio, pueden obtenerse en el mercado legal al tener diversos usos legítimos. Por ello, la producción ilícita de drogas se basa en la capacidad de obtener

precursores químicos y químicos esenciales; lo anterior es especialmente cierto en el caso de las drogas sintéticas. El control de los precursores constituye un factor fundamental para la prevención de la elaboración de drogas, así como para la investigación de grupos dedicados a su producción y tráfico.

El control internacional de los precursores químicos y de químicos esenciales es relativamente reciente, por lo que a pesar de los avances, muchos países y regiones no han establecido controles suficientes para evitar el desvío de estas sustancias, lo que es aprovechado por las organizaciones delictivas. A partir del fortalecimiento de los controles internacionales de estas sustancias, se ha detectado el empleo de nuevas modalidades de desvío, y de sustancias no controladas que pueden ser empleadas para la producción de drogas (sucedáneos).

La naturaleza del mercado de drogas sintéticas hace posible el desarrollo de nuevas drogas o variaciones químicas de las ya existentes, lo cual plantea dificultades de control respecto a las propias drogas, así como de los precursores empleados para su producción.

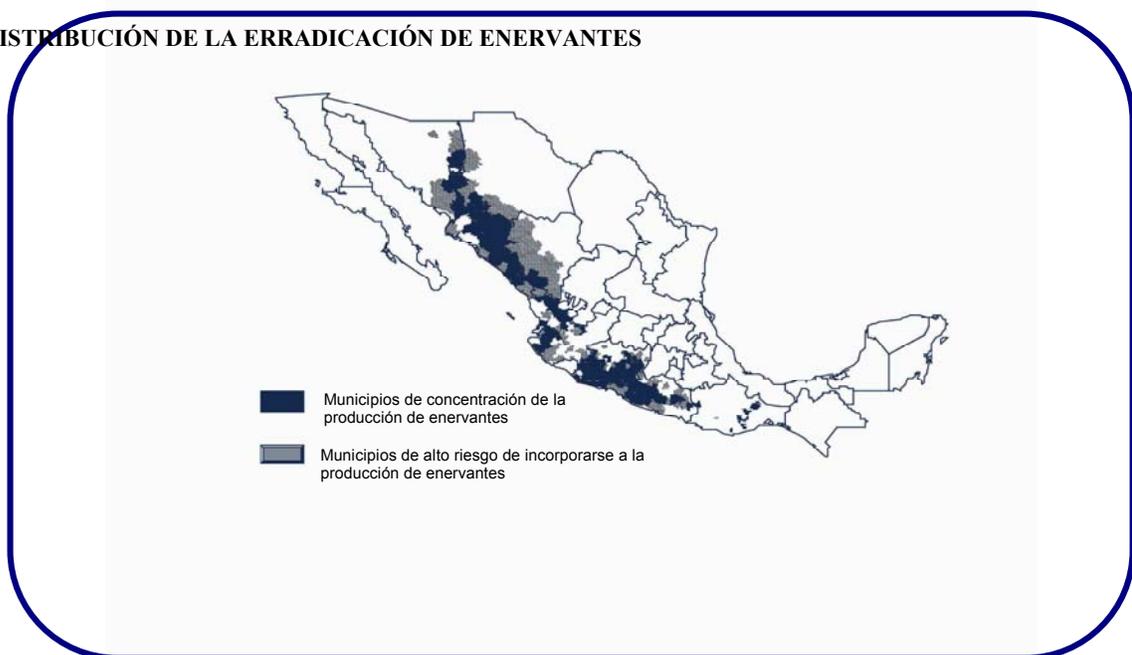
Dadas las limitaciones en el control internacional de precursores, el creciente consumo de drogas sintéticas en todos los mercados, así como los altos rendimientos que representan este tipo de drogas, existe el potencial de que la producción de este tipo de drogas se incremente y extienda geográficamente.

b) El problema de la producción de enervantes en México

En México, la producción de enervantes se ha mantenido en las regiones que se caracterizan por ser las más susceptibles para siembra de mariguana y amapola. De igual forma, continúa observándose que es cada vez más frecuente la expansión de cultivos ilícitos hacia zonas que anteriormente no eran utilizadas para dichas actividades.

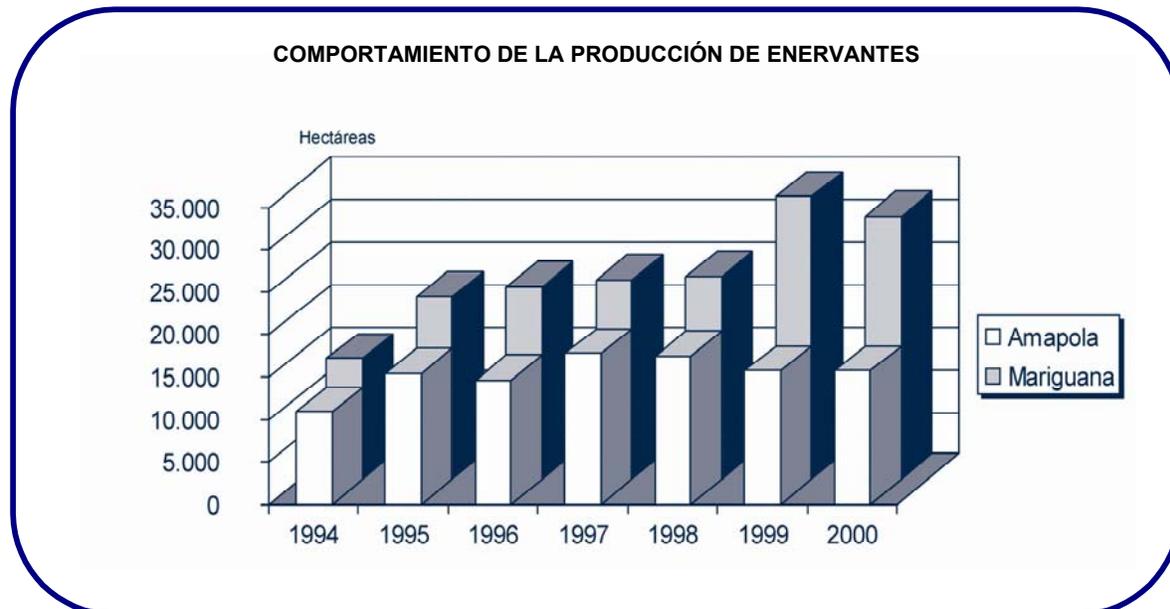
Las principales regiones productoras de cultivos ilícitos se concentran a lo largo de los sistemas montañosos del país, particularmente en las estribaciones de la Sierra Madre Occidental y la Sierra Madre del Sur; y de forma aislada en algunas zonas de la Sierra Madre Oriental, en su porción Sur.

DISTRIBUCIÓN DE LA ERRADICACIÓN DE ENERVANTES

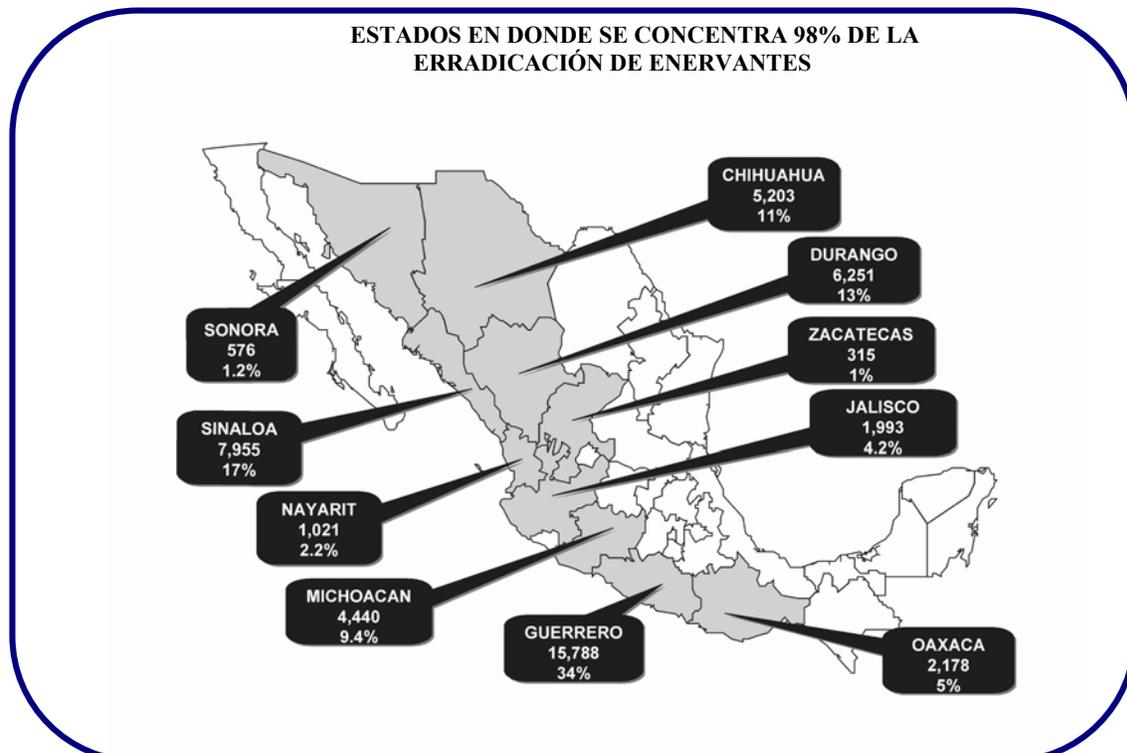


Fuente: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas

Desde 1994, los estados de Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Zacatecas, han concentrado el 98% de la superficie erradicada anualmente en el país.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, 2000.

NOTA: Se refiere a las hectáreas erradicadas de mariguana y amapola.

En el año 2000, se erradicaron 31,046 Ha. de mariguana, cifra inferior a las 33,351 Ha. Erradicadas en 1999.

La superficie de mariguana erradicada en el año 2000 constituye la segunda cifra más importante desde 1994, únicamente superada por los registros correspondientes a 1999. De los diez estados productores de enervantes, Chihuahua, Durango, Sonora y Zacatecas presentaron incrementos en la superficie de hectáreas erradicadas, prevaleciendo el Estado de Sinaloa como el principal productor de este enervante.

El comportamiento de la erradicación de mariguana en Sinaloa, establece que en la entidad existen nueve municipios (Badiraguato, Concordia, Culiacán, Choix, Mazatlán, Mocorito, San Ignacio, Sinaloa y Cosalá), que concentran alrededor del 96% de la superficie erradicada en el estado. Éstos, por su localización geográfica y los volúmenes registrados de erradicación, conforman una extensa región productora de enervantes con características geográficas, económicas y sociales particulares.

MICRORREGIONES PRODUCTORAS DE MARIGUANA



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUDC), PGR, 2000.

En el ámbito regional se han identificado 10 microrregiones de concentración de la producción de mariguana, distribuidas de la siguiente manera: Chihuahua, Durango y Jalisco con dos microrregiones cada uno; en tanto que Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Sonora con una microrregión cada entidad.

En el año 2000 se erradicaron 15,717 Ha. de amapola, cifra inferior a las 15,746 Ha. destruidas en 1999.

En el caso de los cultivos de amapola, desde 1997 se observa un descenso significativo, siendo la superficie erradicada en el año 2000, la segunda más baja desde 1996. Los estados de Nayarit y Guerrero reportaron 11,046 Ha. erradicadas que son superiores en un 3% a las 10,211 Ha. destruidas en 1999.

El 69% de la erradicación de amapola se concentró en el estado de Guerrero. A diferencia de la tendencia general en la erradicación de amapola en el territorio nacional, en Guerrero se han registrado incrementos relevantes en los últimos tres años.

COMPORTAMIENTO DE LA ERRADICACIÓN DE AMAPOLA GUERRERO

UNIDAD	1998	1999	2000
Hectáreas	9,261	9,990	10,858

FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUDC), PGR, 2000.

Existen 10 microrregiones de concentración de la producción de este enervante localizadas en los siguientes estados: en Guerrero se ubican tres microrregiones; en Durango y Oaxaca dos; en tanto que en Chihuahua, Nayarit y Sinaloa una microrregión en cada entidad¹⁷.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR, 2000.

La penetración y asentamiento del narcotráfico en algunas regiones rurales del país, están asociados con problemáticas que han existido antes de la introducción de la producción de enervantes y que tienen que ver con la permanencia de conflictos regionales de la tenencia de la tierra, así como con organizaciones vinculadas a otro tipo de delincuencia organizada.

Uno de los elementos de análisis fundamental en lo que respecta a producción de enervantes, se refiere a la práctica de resembrado, que se lleva a cabo desde hace varios años y que a partir de 1997 se ha intensificado. Esta práctica agrícola constituye una alternativa de explotación intensiva de los suelos y por ende la obtención de varias cosechas al año, lo que traducido en acciones de erradicación, hace necesario que éstas se efectúen el mismo número de veces.

El problema de la producción de enervantes se asocia al aislamiento propio de las regiones empleadas para tal fin, lo que dificulta en primera instancia su erradicación y en segunda, se convierten en un obstáculo para desarrollar una cobertura de control que evite la salida de los enervantes producidos.

La constante incorporación de algunas comunidades rurales a la producción de cultivos ilícitos impacta directamente en el sano desarrollo social y el crecimiento de las economías locales en las regiones productoras de enervantes, al mismo tiempo, contribuye a incrementar los índices delictivos, limita las acciones de las autoridades y provoca deterioros ambientales significativos.

1.3 Tráfico de drogas

a) El Tráfico de drogas en el Mundo

El tráfico internacional de drogas presenta características particulares en cada región; las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas continúan utilizando prácticamente todos los medios de transporte existentes, adaptando los métodos y rutas de tráfico utilizadas con gran flexibilidad. No obstante, la tendencia de tráfico más importante a nivel global es el creciente uso de medios de carga y transporte comercial para el tráfico de drogas, aprovechando los elevados volúmenes de tráfico legítimo y, hasta cierto punto, la creciente liberalización internacional de los servicios de transporte.

De esta manera, se ha detectado con mayor frecuencia el tráfico transcontinental de volúmenes superiores a una tonelada de cocaína, hachís e incluso marihuana, a través del transporte intermodal, así como un mayor uso de paquetería y servicios postales para el tráfico de cantidades menores de drogas, preferentemente de sustancias con un valor relativamente alto en los mercados ilegales, tales como la heroína o las drogas sintéticas.

¹⁷ Cabe señalar que en algunos estados una misma microrregión es productora de amapola y marihuana.

Otra tendencia internacional en el tráfico de drogas es el creciente uso de medios marítimos, tanto comerciales como privados, para el transporte de drogas. Al igual que el transporte intermodal, el empleo de medios marítimos permite el tráfico de altos volúmenes de drogas a grandes distancias.

En lo que respecta al Hemisferio Occidental, se han registrado nuevas tendencias en relación a las rutas y medios utilizados para el tráfico internacional de drogas; el tráfico de drogas producidas en Sudamérica sigue destinándose primordialmente al mercado de Estados Unidos de América, aunque se ha detectado un creciente tráfico hacia Europa, los traficantes han modificado y combinado sus rutas y métodos de tráfico, adaptándose a los controles establecidos por los Estados de la región. En este sentido, ha sido notable el incremento del tráfico marítimo, así como el desarrollado a través de medios comerciales. Adicionalmente, se ha detectado un incremento en el tráfico por rutas indirectas a través de países vecinos a las zonas productoras.

Durante los últimos años, se ha incrementado el tráfico de cocaína desde Sudamérica a través de embarcaciones de todo tipo, desde lanchas equipadas con potentes motores, hasta embarcaciones mayores. El empleo de este medio ha reactivado las rutas del Caribe Oriental, pero también se ha desarrollado en forma importante en el Caribe Occidental y el Pacífico, afectando por tanto a Centroamérica y a México.

También se ha incrementado el uso de carga comercial para el tráfico de volúmenes importantes de cocaína, tanto a Estados Unidos de América como a Europa. Este método ha facilitado el uso de rutas indirectas de tráfico, en las que un cargamento oculto en carga es transbordado en otros países con el fin de ocultar su origen. Cabe mencionar que tal método es también empleado para el desvío de químicos esenciales desde los países productores de éstos hacia Sudamérica.

Los países de la región lograron reducir significativamente el tráfico aéreo de cocaína durante los últimos cinco años. No obstante lo anterior, este tipo de tráfico continúa empleándose a través del istmo centroamericano y sobre todo, el Caribe Oriental.

En el caso del tráfico de heroína, la principal modalidad de tráfico ha sido el uso de correos que la transportan a través de aviación comercial. Aunque suelen emplearse vuelos directos hacia Norteamérica y Europa, es muy común que los correos empleen rutas indirectas con el fin de ocultar el origen de su viaje, transbordando en Centroamérica y el Caribe.

Durante la última década, el tráfico de marihuana en el ámbito continental se ha reducido considerablemente. Persiste el tráfico de volúmenes relativamente pequeños a escala subregional, no obstante, el uso de transportes comerciales ha permitido el tráfico de cargas importantes de marihuana hacia Europa.

b) El Tráfico de drogas en México

La problemática del narcotráfico en México no se puede comprender de forma aislada del resto de los países del Continente Americano, en especial de los Estados Unidos de América que presenta los centros de consumo más dinámicos en el ámbito internacional. Anualmente, en este país, se consume más de la mitad de la droga que se produce en el mundo¹⁸.

El tráfico de drogas en el territorio nacional presenta un escenario complejo en todos sus aspectos, debido a que el desarrollo del narcotráfico ha avanzado expandiendo su influencia. Las organizaciones del narcotráfico continúan desarrollando nuevas rutas, así como formas y/o medios alternativos para el tráfico de drogas, incorporando cada vez más apoyos logísticos, recursos y cooperación provenientes de organizaciones criminales de distintos países.

Por su ubicación geográfica, México es el principal puente entre los países del Sur y del Norte del Continente Americano. La cooperación y relación estrecha entre organizaciones criminales en el continente, abre la posibilidad de que se amplíe la red de tráfico de drogas a través de modos y medios sofisticados, haciéndola más compleja para su combate.

El tráfico de drogas en México presenta diversos escenarios: uno de ellos relacionado con las drogas que se producen internamente, como la marihuana, goma de opio, heroína y drogas sintéticas, otro que se vincula con las drogas provenientes de Centro y Sudamérica con destino a los Estados Unidos de América, principalmente de cocaína y heroína; esta última eventualmente también podría estar ingresando a territorio nacional desde países asiáticos; y un tercer escenario que se refiere a las drogas sintéticas, precursores y químicos esenciales procedentes de Europa y Asia.

Cocaína

¹⁸ Declaración del ex-presidente William Clinton en conferencia de prensa durante su visita a México, 6 de mayo de 1997.

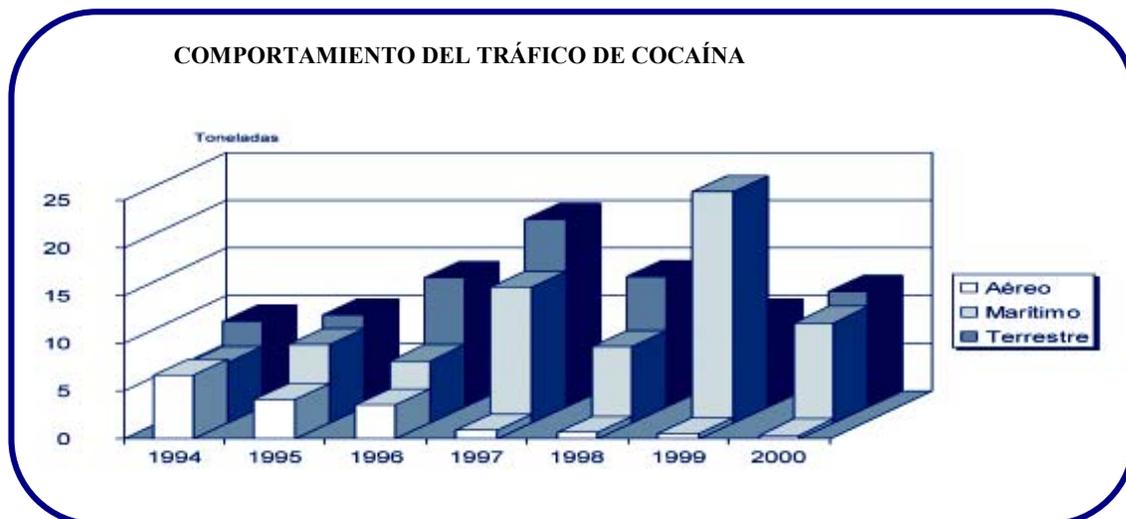
El tráfico de cocaína en México se realiza mediante la utilización constante del transporte intermodal que técnicamente significa, combinar un medio de transportación terrestre, marítimo y aéreo para trasladar una sola carga de mercancía de un punto a otro.

El transporte de droga en contenedores utilizando barcos mercantes es un medio privilegiado por los narcotraficantes, aprovechando la particularidad de que es prácticamente imposible revisar el ciento por ciento de los contenedores que arriban a los puertos. De esta manera, el tráfico terrestre de cocaína en México se considera como una modalidad secundaria o de enlace en el transporte de droga hacia la frontera Norte del país.

En el año 2000, se aseguraron 23.1 Ton. de cocaína que representan un descenso del 33% en comparación con el año anterior (34.6 Ton.). Cabe señalar que durante 1999 en sólo tres operativos marítimos realizados en los litorales del Pacífico se aseguró el 89% del total de cocaína asegurada, es decir 22 toneladas; por lo que se considera un resultado extraordinario respecto al comportamiento de tráfico de esta droga en el país.

Durante 2000, tres operativos por vía marítima concentraron el 36% de la cocaína asegurada en el país, sin embargo los volúmenes registrados (8.4 Ton.), fueron inferiores.

Actualmente, el tráfico marítimo de cocaína presupone patrones generales: las rutas internacionales inician en embarcaciones en ruta directa desde Colombia, de donde parten hacia el Caribe y el Golfo de México, o por el litoral del Pacífico.



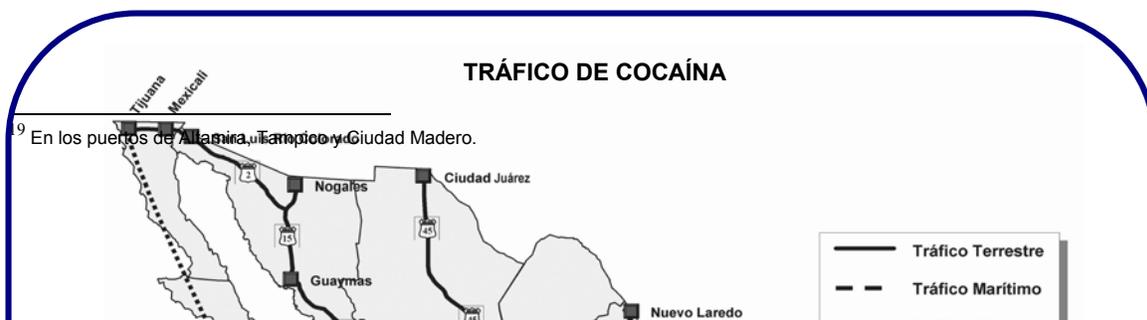
FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

En la actualidad se ha incrementado notablemente el tráfico a través de la utilización de barcos pesqueros que realizan operaciones de transbordo de droga, frente a las costas del Pacífico mexicano.

La utilización de la costa del Pacífico para el traslado de cargamentos de cocaína por vía marítima se debe en gran medida a que a lo largo de este litoral se localizan importantes puertos de altura y se desarrolla una importante actividad marítima y portuaria.

De esta manera, se establece que la cocaína por vía marítima se está trasladando por dos rutas:

La primera que proviene de países sudamericanos utiliza las costas del Pacífico mexicano para el embarco y desembarco de este tipo de droga, para posteriormente continuar a través de la vía terrestre en pequeños cargamentos, mediante el tráfico "hormiga"; ello como una forma de evadir los controles de vigilancia y la segunda, inicia en el puerto colombiano de Cartagena hacia el Sur del estado de Tamaulipas¹⁹ para continuar por vía terrestre hacia la frontera con el estado de Texas.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR, 2000.

Las variaciones en este tipo de tráfico se explican por la eficacia de los sistemas de coordinación establecidos para la intercepción del tráfico de drogas.

El comportamiento del tráfico de cocaína por vía terrestre en el año 2000 registró el aseguramiento de 12.1 Ton. de cocaína que representan el 52% de total asegurada en el país (23.1 Ton.).

La mayor parte de la cocaína asegurada por vía terrestre se aseguró en carreteras. Los estados de Sonora y Jalisco concentraron el 23% de los operativos por esta vía; lo cual confirma que en la región Pacífico-Norte se continúa registrando un flujo de cargamentos de esta droga por vía terrestre a través de la ruta de la costa del Pacífico.

Cabe destacar que aun cuando los efectos disuasivos del Programa de Sellamiento en la Frontera Sur han sido notables, continúa presentándose el tráfico "hormiga" de cocaína y marihuana a través de los pasos informales que existen en esta frontera.

El tráfico de cocaína por vía aérea en el año 2000 registró el aseguramiento de 482 Kg. en tres operativos que representaron el 2% del total nacional asegurado. El estado de Morelos concentró el 84% de la cocaína asegurada por vía aérea en un solo operativo.

De los aseguramientos de cocaína registrados en el año 2000, destacan los siguientes:

- El 24 de enero, a 130 millas náuticas al Suroeste de Lázaro Cárdenas, Michoacán, se logró asegurar 2.7 Ton. de cocaína que se ocultaba en compartimientos especiales del barco pesquero "Valeria".
- El 30 de junio, en las inmediaciones del Puerto de Mazatlán, Sinaloa, fueron aseguradas 3.4 Ton. de cocaína que eran transportadas en una embarcación tipo "tiburonero" de nombre "Top Flight".
- El 13 de diciembre, en la intersección de la autopista cerca de Minatitlán, Veracruz, se aseguraron 3.3 Ton. de cocaína que era transportada en un tractocamión del Servicio Público Federal.

Marihuana

La marihuana se trafica por vía terrestre en grandes volúmenes en todo el territorio nacional, principalmente desde los estados productores del Pacífico hacia la frontera Norte.

En el año 2000 se aseguraron 2,050 Ton. de marihuana que superan en 39% a las 1,471 Ton. aseguradas en 1999. El 97% de marihuana asegurada en el 2000 fue por vía terrestre, es decir 1,982 Ton. que confirma la persistencia del tráfico de marihuana a través de esta modalidad. Los estados de Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Durango y Oaxaca concentraron el 58% de la marihuana asegurada por esta vía.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD).

Los estados de Durango, Chihuahua, Jalisco, Oaxaca y Sinaloa concentran los mayores volúmenes de aseguramientos de marihuana en acciones de erradicación, que coinciden con las regiones de mayor producción de este enervante en el territorio nacional.

Por lo que toca a los aseguramientos en tramos carreteros y PRECOS, éstos se concentraron en: Sonora, Chihuahua, Baja California, Sinaloa, Tamaulipas, San Luis Potosí y Zacatecas; estos dos últimos estados son utilizados como puntos de conexión y enlace entre las zonas productoras con los centros de distribución.

De igual forma, se observa la frecuente utilización de una ruta que parte de la zona productora de Michoacán colindante con el estado de Guerrero, cruzando por Chilpancingo, el estado de Morelos y el Distrito Federal, para posteriormente presentar una diversidad de alternativas de rutas de tráfico hacia la frontera Norte del país.

Una alternativa para el tráfico de marihuana es la utilización de zonas acuíferas²⁰ que aun cuando los aseguramientos no son de mayor relevancia, destaca el Estado de Tamaulipas, ya que concentra la mayor parte de la marihuana asegurada en estos lugares, debido a que las zonas aledañas al Río Bravo son utilizadas como puntos de enlace de la ruta terrestre en la región fronteriza del Noreste del país.

Aun cuando el tráfico terrestre es la modalidad prevaleciente para el traslado de marihuana, el tráfico marítimo es la segunda modalidad más utilizada para traficar marihuana en el país. En el 2000, la marihuana asegurada por vía marítima representó el 3% del total nacional, es decir 59.8 toneladas. El 93% de la marihuana asegurada por esta vía se concentró en los litorales e islas del Noroeste del país (55.5 Ton.).

El tráfico de marihuana por vía aérea es una modalidad que se ha intensificado desde 1997, como una estrategia de las organizaciones del narcotráfico para sacar la droga de las zonas productoras hacia la franja fronteriza, a fin de evadir los controles de vigilancia en las zonas productoras, establecidas principalmente en la región Noroeste del país. Durante el año 2000 se aseguraron 7.6 Ton. de marihuana por vía aérea que representan menos del 1% del total de droga asegurada en el país.



²⁰ De acuerdo al Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD) se consideran ríos, lagunas, presas, manglares y esteros.

FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR.

La región Noroeste ocupó el primer lugar en el ámbito nacional en aseguramientos aéreos de marihuana, debido a que constituye un punto de distribución, almacenamiento y enlace entre las regiones productoras de marihuana de los estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa y las ciudades estadounidenses de Yuma y Nogales, Arizona²¹.

Los principales puntos que son utilizados para el tráfico aéreo de marihuana son: Caborca, Puerto Peñasco y Santa Cruz, ya que se localizan en la región desértica del norte del estado de Sonora.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR, 2000.

Los aseguramientos más importantes que se registraron en el año 2000 son:

- El 26 de febrero, en el Km. 170 de la carretera Nuevo Casas Grandes- Buenaventura, Chihuahua se aseguraron 14.4 Ton. de marihuana que se encontraba oculta entre un cargamento de pollo²².
- El 18 de octubre, en el municipio de Tamazula, Durango se logró el aseguramiento de 14 Ton. de marihuana en acciones de erradicación de cultivos ilícitos.

Opiáceos

El tráfico de opiáceos se da fundamentalmente por vía terrestre, que se realiza a partir de la producción de amapola de algunas regiones del país. En los últimos dos años, se han incrementado notablemente los aseguramientos de goma de opio y heroína, particularmente durante 1999 se alcanzó el volumen de goma de opio más importante en los últimos siete años (801 Kg.).



²¹ Cabe señalar que en 1999 se localizaron en Nogales, Sonora y Nogales, Arizona, dos túneles fronterizos que eran utilizados para el traslado de droga, principalmente de marihuana hacia los Estados Unidos de América. Es posible que esta forma de tráfico de marihuana en la frontera se presente de manera permanente.

²² Este aseguramiento es el segundo más importante en los últimos siete años.

Nota: En 1994 y 1997 se aseguraron 3.3594 Kg. de heroína en dos operativos marítimos; 2.64 Kg. de goma de opio en un operativo aéreo y 10 Gr. de la misma droga en dos operativos marítimos.

FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR.

En el año 2000 se aseguraron 469.4 Kg. de goma de opio que representa un significativo decremento con relación a 1999 (801 Kg.) y es un fenómeno que se explica por dos circunstancias: por un lado, la baja en la erradicación de amapola en el país y, por otro, la cifra extraordinaria de goma de opio asegurada el año anterior.

Los estados de Guerrero, Sinaloa y Oaxaca concentran el 57% de la goma de opio asegurada en el país, es decir 266.7 Kg. El estado de Guerrero concentra el 27% de la goma de opio asegurada en el territorio nacional.

El tráfico de heroína se presenta por dos vertientes: la nacional y la internacional. La primera se efectúa por vía terrestre y aérea e inicia en la mayoría de los casos, en las entidades productoras hacia la frontera Norte del país. En la segunda, México es utilizado como país de tránsito de la heroína producida en Asia y Sudamérica, con destino a los Estados Unidos de América. En la actualidad, la característica principal del tráfico internacional de esta droga es la transportación por vía terrestre de paquetes en pequeñas cantidades, que son introducidos a través de la frontera Sur.

Durante el año 2000 se aseguraron 299.1 Kg. de heroína en el territorio nacional que supera en un 15% a los 260.1 Kg. asegurados en 1999. Los estados de Baja California, Sinaloa y San Luis Potosí concentraron el 62% de la droga asegurada en el país. En el caso de Baja California, la entidad constituye el principal punto de arribo de heroína procedente del Distrito Federal, vía aérea, detectándose con frecuencia como origen de los cargamentos, a Colombia.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR, 2000.

Sinaloa ocupa el cuarto lugar en producción de amapola y a esto se suma su ubicación estratégica ya que forma parte del corredor del Pacífico que por un lado, enlaza la producción de Nayarit, Jalisco e incluso de Michoacán, y por otro, es un punto de procesamiento y transformación de goma de opio-heroina. La heroína

procesada en el estado de Michoacán ha activado también la ruta a través de los estados de San Luis Potosí y Zacatecas hacia la frontera Norte del país, principalmente a Ciudad Juárez, Chihuahua.

La referencia de aseguramientos de heroína en territorio guatemalteco con destino a México, supone la existencia de rutas definidas que provienen de las zonas productoras de Sudamérica que involucran a la frontera Sur y consecuentemente, a diversas regiones del país.

Aunado al incremento de la producción y tráfico de opiáceos, en el territorio nacional se han presentado con mayor frecuencia laboratorios de procesamiento de heroína, sin embargo de enero a noviembre del 2000 no se registró destrucción de instalaciones destinadas al procesamiento de goma de opio para la obtención de esta droga.

Los aseguramientos más relevantes en el 2000 se refieren, en el caso de goma de opio:

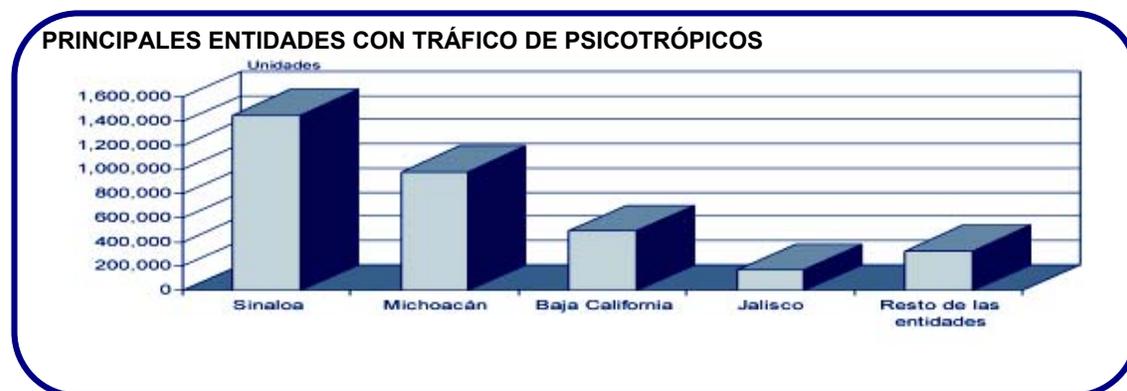
- El 8 de marzo, se aseguraron 45 Kg. de goma de opio en el Km. 33 de la carretera en la población de Tierra Colorada, municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.
- El 30 de noviembre, en la Central de Abastos del Distrito Federal fueron asegurados 43.5 Kg. de goma de opio.

Para heroína, destacan los siguientes aseguramientos:

- El 11 de mayo, se aseguró en la carretera No. 57, tramo San Luis Potosí-Matehuala, un total de 29.7 Kg. de heroína procedente de Uruapan, Michoacán, la cual debería ser entregada en San Fernando, California.
- El 5 de marzo, en la carretera No. 54, Zacatecas-Salttillo se aseguraron 25.2 Kg. de heroína procedente de Guadalajara, Jalisco, que se iba a comercializar en Palo Alto, California.

Psicotrópicos

El tráfico de psicotrópicos se efectúa generalmente en vías terrestres, de tal manera que durante el año 2000 se aseguraron 3'418,369 unidades, que supera a las 1'490,152 aseguradas en 1999²³. La naturaleza del tráfico de psicotrópicos impide establecer un patrón de rutas, aunque se distinguen claramente puntos de entrada hacia Estados Unidos de América, como son las ciudades de Tijuana y Mexicali, en Baja California; Ciudad Juárez, Chihuahua y Nogales, Sonora.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR.

Durante el año 2000 destaca el aseguramiento de 479,930 unidades de psicotrópicos que tenían como destino Baja California, el 17 noviembre, en el PRECOS "El Desengaño", municipio de Ahome, Sinaloa.

Precursores químicos y químicos esenciales

²³ Entre los psicotrópicos asegurados, destacan: *Tafil, Rivotril, Dormicum, Valium, Rohypnol y Asenlix.*

El registro de aseguramientos de precursores y químicos esenciales²⁴ en el país, refleja la permanencia de un mercado de producción, tráfico y comercialización de drogas sintéticas que permite la expansión de las actividades ilícitas que desarrollan las organizaciones del narcotráfico.

De esta manera, en el año 2000, se aseguraron 560.4 Kg. de efedrina, concentrándose el 96% en el estado de Veracruz, el resto se aseguró en los estados de Durango, Baja California y Michoacán. Por otra parte, se aseguraron 1 Kg. de piperonal, 38.8 Kg. de fósforo rojo, 59.7 Kg. de yodo y 63.4 Kg. de pseudoefedrina²⁵.

El comportamiento del tráfico de precursores y sustancias químicas en el país establece una ampliación de las zonas de tráfico y producción de drogas sintéticas. En la región del Pacífico-Norte se identifican dos principales regiones de tráfico-producción: la primera localizada en la zona occidental integrada por el estado de Jalisco, a la que se han sumado otras entidades tales como Colima, Michoacán, Zacatecas y San Luis Potosí, en tanto que la segunda la conforman los estados de Baja California, Sinaloa y Sonora; sin embargo en el año 2000; la zona del Golfo de México se ha incorporado a los puntos de tráfico de este tipo de drogas.

Para establecer las rutas por las que se trafican los precursores y químicos esenciales es necesario, en principio, mencionar que ninguno de ellos se produce o fabrica en México, en consecuencia es necesario obtenerlos de terceros países, principalmente europeos, destacando Alemania en ese sentido; o asiáticos, preferentemente Hong Kong.

Esta circunstancia establece la importancia estratégica de los puntos de ingreso al país, principalmente aéreos y marítimos. Tanto en el año 2000 como en 1999, el Puerto de Veracruz, se convirtió en una importante puerta de ingreso de precursores y productos químicos; debido a los cargamentos asegurados en ambos años, en 1999 se aseguraron 361.7 Kg. de safrol, en tanto que en el 2000 se logró asegurar 540 Kg. de efedrina.

Las acciones implementadas para regular el tráfico y comercialización de precursores y químicos esenciales ha propiciado variaciones en el comportamiento del tráfico de estas sustancias. De esta manera, en la actualidad se han reducido notablemente los aseguramientos de efedrina y pseudoefedrina, sin embargo se ha registrado un crecimiento constante del tráfico de antigripales y broncodilatadores que contienen pseudoefedrina.

Durante el año 2000, se aseguraron alrededor de 2'700,000 pastillas de medicamentos antigripales y broncodilatadores²⁶ que representan una cifra superior a las 1'303,518 unidades aseguradas en 1999. Los estados de Sinaloa, Michoacán, Baja California y Jalisco son los principales puntos de aseguramiento, y por ende, en donde se localizan los centros de procesamiento de drogas sintéticas. El tráfico de este tipo de medicamentos sugiere una gran actividad del mercado de estas drogas en el país.

Drogas sintéticas

El tráfico y la producción de drogas sintéticas tienen una estrecha relación tanto con la destrucción de laboratorios clandestinos como en los aseguramientos de precursores y sustancias químicas. Durante el año 2000, se aseguraron 70.4 Kg. de anfetaminas que representan una cifra inferior a los 567.5 Kg. asegurados en 1999, sin embargo; en el caso de las metanfetaminas se aseguraron 644.4 Kg. en el 2000, cantidad que supera a los 358.4 Kg. decomisados en 1999.

Esto permite afirmar que la producción y tráfico de drogas sintéticas se continua presentando en el territorio nacional, principalmente en los estados de Baja California, Jalisco, Michoacán, Sinaloa y Sonora. Cabe señalar que entidades como San Luis Potosí y Zacatecas están siendo utilizadas con mayor frecuencia como puntos de enlace entre las zonas de procesamiento de la región del Pacífico y los centros de consumo y distribución localizados en la frontera norte del país.

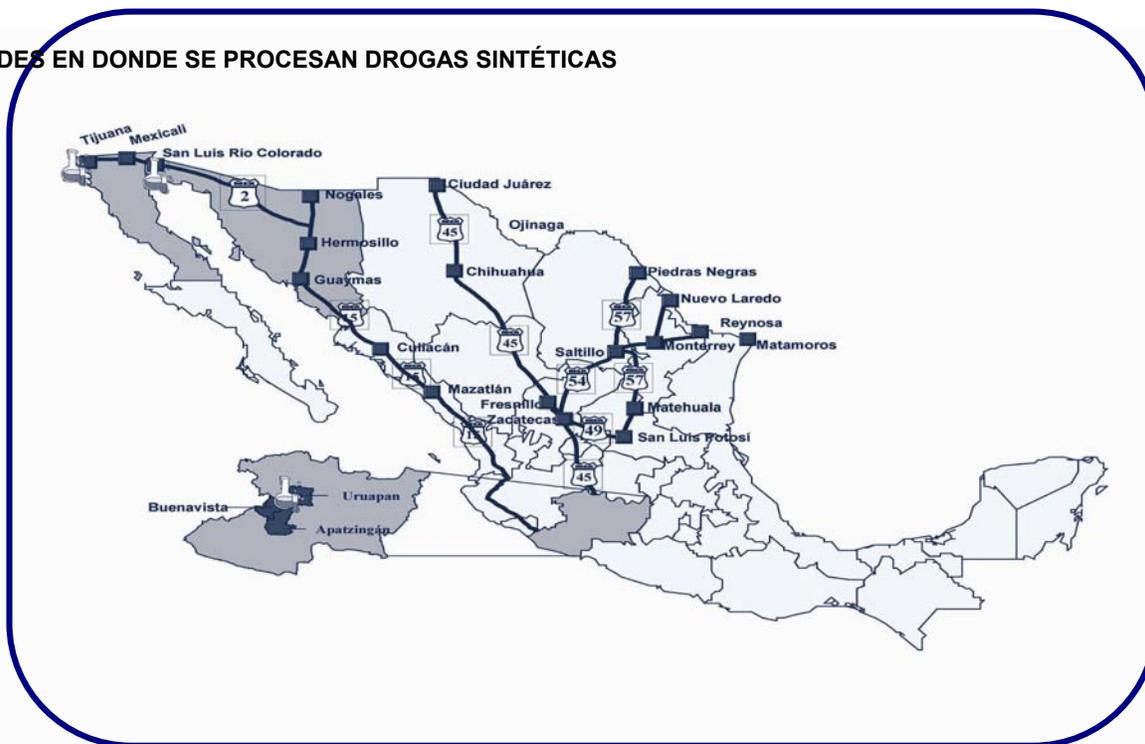
En el 2000 se destruyeron 26 laboratorios clandestinos que supera a los 17 asegurados en 1999. A partir de lo anterior y considerando el comportamiento del tráfico de precursores y sustancias químicas, se puede establecer la siguiente regionalización:

²⁴ La diferencia primordial entre los precursores químicos y los llamados químicos esenciales, estriba en que los primeros poseen estructuras químicas similares a las estructuras moleculares de las sustancias psicotrópicas, por lo que su destino final es normalmente la producción de fármacos lícitos o no, mientras que los segundos son productos industriales concebidos para usos múltiples en una gran variedad de procesos y operaciones unitarias.

²⁵ La importancia del tráfico de precursores y químicos esenciales en nuestro país, se revela también con el aseguramiento de algunas sustancias químicas, aun cuando sus cifras no son relevantes: ácido sulfúrico, hidróxido de sodio, tolueno, éter etílico, acetona, ácido acético, inóctol, lejía de sosa y alcohol etílico.

²⁶ Estos medicamentos son utilizados con el fin de extraerles el precursor químico o combinarlos para la elaboración de drogas sintéticas. Algunos de estos medicamentos son: Actifed, Sudafed, Dofedrin, Prindex, Afrinex, Clarinase, Ferpil, Teldane D y Sendevil.

ENTIDADES EN DONDE SE PROCESAN DROGAS SINTÉTICAS



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUDC), PGR, 2000.

En la región occidental, el estado de Michoacán se constituye en el principal punto de procesamiento de drogas sintéticas; ya que en el año 2000 se destruyeron 12 laboratorios en donde se procesaban estas drogas; cuatro en Apatzingán, tres en Uruapan, dos en Buenavista y en los municipios de Zamora, Tuzantla y Morelia uno, respectivamente. Las drogas sintéticas procesadas en esta región, posiblemente sean traficadas a través de dos rutas: una que se dirige hacia los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila, a través de Zacatecas, San Luis Potosí y Jalisco, y otra; que corre por toda la costa del Pacífico cruzando por Sinaloa hacia Tijuana, Baja California.

En la región de la frontera norte, el estado de Baja California es considerado el principal procesador de drogas sintéticas en el país, dado el flujo de cargamentos, así como el volumen de droga asegurada y por el número de laboratorios clandestinos destruidos anualmente. En el año 2000 se destruyeron nueve laboratorios, localizados tres en Tijuana, dos en Ensenada y uno en Tecate.

Desde 1997, en el estado de Sonora se ha reportado la destrucción de laboratorios clandestinos de procesamiento de drogas sintéticas, particularmente en la ciudad de San Luis Río Colorado. En el 2000 se destruyeron cinco laboratorios uno localizado en Cajeme y cuatro más en San Luis Río Colorado a donde muy probablemente se han trasladado la mayor parte de las actividades de este tipo, las cuales se desarrollaban en Mexicali, Baja California.

En la región del Pacífico mexicano, destaca el estado de Sinaloa ya que aun cuando no se registró la destrucción de laboratorios durante el año 2000, concentró el 51% de la metanfetamina asegurada en el país. Los aseguramientos más relevantes durante el 2000 son:

- El 11 de junio, en el municipio de Tocumbo, Michoacán se aseguraron 20.4 Kg. de anfetaminas y 0.006 Kg. de metanfetamina y 1.3 Lt. de anfetamina.
- El 25 de agosto, en el PRECOS, "El Desengaño", municipio de Ahome, Sinaloa se logró el aseguramiento de 140.1 Kg de metanfetamina. La droga venía procedente de Puerto Vallarta, Jalisco y tenía como destino a Tijuana, Baja California²⁷.

Organizaciones delictivas

El desarrollo de las organizaciones del narcotráfico tiene matices que se manifiestan en las formas particulares de operar en cada país; no obstante, existen elementos comunes en los modos de operación de

²⁷ Cabe indicar que en este mismo lugar se llevaron a cabo cuando menos tres aseguramientos más de metanfetaminas que oscilaron entre los 15 kg. y los 62 kg.

las organizaciones delictivas, especialmente en lo que se refiere a los vínculos entre organizaciones de varios países, en donde las relaciones y asociaciones se asemejan a una empresa transnacional, aunque localmente se observen diferencias.

En México, como consecuencia de la detención de importantes miembros de las organizaciones del narcotráfico, durante los últimos años se han desarrollado procesos de recomposición en sus estructuras organizativas y operativas.

Atendiendo al alcance, recursos e infraestructura de las organizaciones que realizan operaciones transnacionales, intentando mantener la hegemonía de las operaciones de producción, tráfico, distribución y comercialización de drogas en México, estableciendo alianzas con grupos intermedios, así como con organizaciones del narcotráfico de Sudamérica y con los centros de comercialización de drogas en los Estados Unidos de América, se hace referencia a las siguientes:

1. La organización de los Hermanos Arellano Félix es una de las más importantes dentro del territorio nacional ya que controla una importante red dedicada a la transportación y distribución de grandes volúmenes de droga desde el sur del continente hasta la Unión Americana, a través de diversos grupos productores de cocaína en Colombia.

Dentro de las acciones gubernamentales contra el narcotráfico, en el año 2000 se lograron las detenciones de Jesús Labra Avilés "Chuy Labra" cerebro financiero de la organización, e Ismael Higuera Guerrero "El Mayel", quien era el encargado de recibir los cargamentos de droga en el estado de Baja California.

La zona de influencia de esta organización criminal se extiende a través de 15 estados de la República Mexicana, predominantemente en los estados del noroeste y los de la costa del Pacífico como su principal centro de operaciones, estimándose que controlan grandes extensiones de terreno en esas áreas para el cultivo de estupefacientes y donde también se presume que cuentan con laboratorios clandestinos para el procesamiento de drogas sintéticas.

Esta organización criminal controla una parte del mercado de las metanfetaminas en San Ysidro y San Diego, California, operando en ambos lados de la frontera.

2. La organización encabezada por Juan García Abrego, se encuentra parcialmente desarticulada y en proceso de recomposición, ya que debido a pugnas internas cuenta con dos fracciones. La comandada por Osiel Cárdenas Guillén cuya base de operaciones se ubica en la llamada frontera chica (Miguel Alemán, Matamoros y Reynosa, Tamps.); y la dirigida por Baudelio López Falcón "El Yeyo López" que opera principalmente en el estado de Nuevo León y la frontera de Tamaulipas (Nuevo Laredo).

La zona de influencia de esta organización criminal se extiende a través de 10 estados de la República Mexicana, básicamente en el litoral del Golfo de México.

En el ámbito internacional, desde sus inicios esta organización estableció una fuerte alianza con los carteles de Cali y Medellín en Colombia, grupos que la abastecían de cocaína, actualmente la relación se mantiene con diversos grupos colombianos, mismos que les proveen de droga, la cual se recibe y almacena en Guatemala, para su posterior traslado y distribución en los Estados Unidos de América.

3. A pesar de la muerte de Amado Carrillo Fuentes en julio de 1997, esta organización mantiene su área de influencia en 17 estados del territorio nacional. Trafica cocaína, heroína, marihuana y precursores químicos.

Esta organización mantiene una estructura de tipo empresarial constituida por células o gerentes en diversos estados del país, es así que sus principales dirigentes son Vicente Carrillo Fuentes, Juan José Esparragoza Moreno "El Azul", Mario Ismael Zambada García "El Mayo" y Eduardo González Quirarte "El Flaco".

Como un logro del esfuerzo de las autoridades mexicanas, se efectuó en junio del 2001 la detención del líder de la llamada "Célula del Sureste" Alcides Ramón Magaña "El Metro".

4. La organización de los Hermanos Amezcua Contreras inició sus actividades al principio de la década de 1990, llegando a ubicarse como el grupo más importante de tráfico internacional de precursores químicos y procesamiento ilícito de metanfetaminas.

Por el área de influencia en la que esta organización se desarrolló, misma que abarca dos estados de la zona centro y seis de la zona Pacífico, así como la ausencia de antagonismos evidentes, se especuló sobre su posible relación con la organización criminal de los Hermanos Arellano Félix.

Se detectó que esta organización importaba de manera ilícita precursores químicos de países de Europa y Asia (Alemania e India), mismos que ingresaban a territorio nacional y posteriormente eran enviados vía terrestre al norte del país para su introducción a los Estados Unidos de América.

Derivado de la detención de los Hermanos Amezcua Contreras, así como de varios importantes miembros de la organización, el grupo se ha debilitado, sin embargo continúan con sus actividades ilícitas en menor escala.

5. La gradual desintegración de las diferentes organizaciones criminales en todo el país ha dado lugar al crecimiento de otras organizaciones de menor nivel pero igualmente peligrosas, tal es el caso de la organización de Joaquín Guzmán Loera "El Chapo Guzmán" en sociedad con Héctor Luis Palma Salazar "El Güero Palma" quienes actúan principalmente en la zona Pacífico, aunque se ha detectado su presencia en el estado de Nuevo León.

Otra de las organizaciones criminales de este nivel es la encabezada por Luis Valencia Valencia, quien mantiene su principal área de influencia en los estados de Jalisco y Michoacán; asimismo, es de mencionarse la organización comandada por Pedro Díaz Parada, quien actúa principalmente en el estado de Oaxaca, detectándose también sus actividades en los estados de Veracruz, Chiapas, Durango y Chihuahua.

1.4 Delitos conexos.

Tráfico de armas

El tráfico de armas en México se efectúa en sentido inverso al tráfico de drogas es decir, las armas que ingresan a territorio nacional procedentes de Estados Unidos de América, siguen las mismas rutas empleadas para el tránsito de drogas, aunque de norte a sur.

En el país se distinguen entidades federativas cuya demanda de armas se clasifica de la siguiente manera:

- Entidades en donde se ha detectado la presencia de grupos transgresores de la ley como en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, o entidades con severos problemas de seguridad pública, donde prolifera la delincuencia organizada, bien para la comisión de delitos de orden común o de orden federal; dentro de esta clasificación se encuentra el Distrito Federal como destino principal de armas.

- Estados en donde se registra una fuerte actividad de organizaciones de narcotraficantes, tal es el caso de Baja California, Tamaulipas y Sonora; o bien, estados productores de enervantes como Durango.

Existen, finalmente, estados en los que se combinan los factores expuestos. En este esquema se encuentran entidades como Michoacán, con problemas derivados de la presencia del narcotráfico y de grupos armados; Chihuahua, en donde se ubican organizaciones dedicadas al tráfico de drogas y además una importante zona productora de enervantes. En este último caso se encuentra también Sinaloa.

En el año 2000 se aseguraron 7,495 armas, que representan una cifra superior a las 7,270 armas aseguradas en 1999. Del total de armas aseguradas en el 2000, 5,785 corresponden a operativos vinculados con otros delitos, cifra que representa el 79% del total nacional; en tanto que 1,710 armas, se aseguraron en operativos contra el narcotráfico, siendo los estados de Michoacán, Oaxaca, Tamaulipas, Baja California, Sonora, y Chihuahua, quienes reportaron las cifras más altas en aseguramientos de armas vinculadas a delitos contra la salud.



FUENTE: Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), PGR, 2000.

Cabe señalar que el número de armas largas aseguradas en operativos contra el narcotráfico fue superior al de armas cortas en los estados de Michoacán, Oaxaca, Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Guerrero, Durango y Tamaulipas.

En los estados que se localizan en la frontera norte se aseguró el 32% de las armas aseguradas en operativos relacionados con delitos contra la salud y el 29% de las aseguradas en acciones no vinculadas con estos delitos en el país.

En el caso de municiones, se aseguraron 1'351,680 unidades, de las cuales el 95% correspondió a operativos vinculados a otros delitos, en tanto que el restante 5% fue asegurado en operativos vinculados a delitos contra la salud. Los estados de Tamaulipas, Michoacán y Baja California concentraron el 67% de las municiones aseguradas en operativos vinculados a delitos contra la salud, que representan un total de 47,420 cartuchos.

Los puntos de ingreso de armas y municiones se localizan en las ciudades fronterizas tales como: Tijuana y Mexicali, Baja California; Ciudad Juárez y Ojinaga, Chihuahua; San Luis Río Colorado y Nogales, Sonora; y Reynosa, Nuevo Laredo y Matamoros, Tamaulipas.

Operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero

Con la globalización, el mundo abrió las fronteras internacionales para fomentar no sólo el libre comercio, sino el consumo y tráfico de drogas, así como la comisión de delitos conexos al narcotráfico, permitiendo obtener cuantiosas ganancias a las organizaciones delictivas y planteando la posibilidad de infiltración en los ámbitos gubernamentales, económicos y financieros, constituyendo un elemento importante para incrementar los índices de corrupción.

La necesidad de ocultar y disfrazar dichas ganancias y darles una apariencia lícita mediante diversos mecanismos, es el fenómeno conocido comúnmente como lavado de dinero, el cual causa graves daños a la moral pública, a la seguridad nacional, a la economía, y en consecuencia a la democracia de todas las naciones.

Para limitar o eliminar las líneas de acción de los lavadores de dinero no sólo a nivel nacional sino internacional, es necesario fomentar la cooperación internacional participando en organismos internacionales que permitan a las autoridades del Gobierno Mexicano conocer las nuevas metodologías de lavado de dinero y los conocimientos para prevenirlas y reprimirlas, fomentar las relaciones internacionales a través de los acuerdos y tratados de intercambio de información para combatir las operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero, lo que permitirá dar inicio a investigaciones simultáneas y coordinadas a efecto de fortalecer la capacitación y el intercambio de conocimientos.

Para tal efecto el Ejecutivo Federal ha otorgado facultades a diversas autoridades para dar cumplimiento a las acciones mencionadas, creando la Unidad de Inteligencia Financiera dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero en la estructura de la Procuraduría General de la República, las cuales han sido clave para prevenir y perseguir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero.

La primera de ellas, como una Unidad Administrativa única en su tipo a nivel nacional, no policiaca, está facultada para la obtención, el depósito y el análisis de la información de reportes de operaciones relevantes o de gran valor, operaciones inusuales y operaciones preocupantes, proporcionados por diversas entidades del sistema financiero, en tanto que la segunda es responsable de la investigación y persecución de dicha conducta ilícita. Ambas unidades han reforzado el intercambio de información de inteligencia y tienen una participación activa en foros y organismos internacionales.

En el ámbito legal, el 14 de mayo de 1996 entró en vigor el artículo 400 bis del Código Penal Federal que tipifica el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, el cual deroga el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación, que contemplaba un delito innominado comúnmente conocido como lavado de dinero el cual se aplicó por los hechos realizados durante su vigencia, hasta el 13 de mayo de 2001.

El lavado de dinero está considerado en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales como delito grave y es perseguible de oficio, sin embargo, cuando en su comisión se hayan utilizado los servicios que prestan las instituciones que integran el Sistema Financiero Mexicano, se requiere la denuncia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para proceder penalmente.

Es importante precisar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en cumplimiento a lo dispuesto en diversas leyes financieras ha emitido disposiciones de carácter general para prevenir y detectar actos u operaciones con recursos de procedencia ilícita, en donde se establecen obligaciones a diversas entidades financieras, tales como la presentación a la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP, de reportes de operaciones relevantes o de gran valor, operaciones inusuales y operaciones preocupantes, así como el establecimiento de medidas estrictas de identificación y de conocimiento del cliente.

Finalmente, la Ley Aduanera contiene otra medida preventiva, que consiste en la obligación de declarar la internación y la salida de dinero transfronterizo, a partir del equivalente a los 10,000 dólares de los EUA.

2. Retos y desafíos

En el contexto general que subyace la dinámica del narcotráfico, la Procuraduría General de la República plantea a través del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, la estrategia general para un combate frontal e integral al problema. Sin embargo, no es necesario profundizar demasiado en el análisis de la problemática para percatarse de que existen grandes retos que habrán de desafiarse para alcanzar los objetivos de este Programa.

Los retos que habrán de enfrentarse son los siguientes:

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

En congruencia con lo que establece el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, el entorno que en la actualidad presenta nuestro país, nos coloca ante la disyuntiva de realizar la tarea gubernamental alejados de las expectativas de la sociedad mexicana o bien, contribuir a la consolidación de la gobernabilidad nacional mediante la premisa de incorporar a la sociedad en los proyectos y programas de gobierno relacionados con las instituciones encargadas de la procuración de justicia mediante la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes, a efecto de enriquecerlos con propuestas novedosas y acciones reflexivas emanadas de la vivencia cotidiana.

En consecuencia, la nueva forma de ejercicio del poder obliga a las instituciones del Estado a asumir el compromiso de fortalecer la relación con la sociedad a fin de aplicar proyectos conjuntos orientados a lograr la transformación completa de las estructuras inoperantes de nuestro país.

Visión

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

Misión

Coordinar la realización de acciones en contra de lo que significa el consumo, la producción y el tráfico de drogas de origen natural y sintético en nuestro territorio nacional, promoviendo y fortaleciendo la participación de todas las dependencias federales y autoridades de los tres niveles de gobierno, el sector privado, organismos no gubernamentales y sociedad en general, en un esfuerzo nacional para prevenir el consumo de drogas y erradicar el narcotráfico y sus secuelas. Sin perder de vista que el narcotráfico es un fenómeno transnacional que requiere una amplia y permanente cooperación internacional.

3. Política de estado

El flagelo de las drogas se ha redimensionado, hoy existen más organizaciones delictivas dedicadas a esta actividad ilícita, las cuales cuentan con enormes recursos que les permiten la utilización de tecnología de vanguardia tanto en armamento como en medios de comunicación, su poder corruptor origina impunidad y descrédito hacia las instituciones. El Estado Mexicano tiene claro que su objetivo principal debe ser la suma de esfuerzos de la actividad institucional en los tres niveles de gobierno que le permitan coordinación, coherencia, unidad en la visión, atención y acciones en contra de este cáncer social.

En este marco, el *Programa Nacional para el Control de Drogas* se constituye como el instrumento de que dispone el Estado Mexicano, para articular las acciones de las diversas autoridades involucradas en este problema, a fin de darle una atención integral y eficaz al narcotráfico y delitos que le son conexos.

- A través del *Programa Nacional para el Control de Drogas*, el Estado Mexicano hace uso de las facultades que le son inherentes en la materia, a efecto de implementar una política antinarcóticos que impulse la realización de acciones educativas para proteger y salvaguardar la salud de la población previniendo el consumo y reduciendo la demanda de drogas.
- El Gobierno de México considera al narcotráfico como una amenaza para su seguridad nacional al atentar contra las instituciones y la sociedad; es tarea primordial del Estado luchar de manera decidida e impostergable contra las actividades de las organizaciones del narcotráfico evitando la producción y tráfico de drogas en territorio nacional, así como preservar las estructuras políticas, jurídicas, económicas y sociales de la Nación en favor de la sociedad en su conjunto.
- En el ejercicio de sus facultades, el Estado promueve una política integral de atención al fenómeno del narcotráfico en la que figura como elemento fundamental la participación de las dependencias cuyo trabajo sustantivo se orienta a atender las condiciones de pobreza y marginación, mejorar la calidad de vida de la población y en consecuencia a disminuir las posibilidades de incorporación a actividades ilícitas.
- La política de México en materia de combate al narcotráfico y los delitos conexos reconoce la naturaleza transnacional de ambos fenómenos, debido a lo cual insiste en la importancia de la cooperación internacional con base en una visión integral que reconozca la corresponsabilidad de las naciones en un marco de respeto mutuo.

México otorga especial importancia a la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito bilateral y multilateral por lo que se manifiesta contrario a la aplicación extraterritorial de leyes que rigen en otras naciones. Razón por la cual, el Gobierno Mexicano se opone al establecimiento de fuerzas multinacionales para el combate a las drogas, convencido de que cada nación debe desarrollar sólo en el ámbito de su jurisdicción, las acciones que crea convenientes para enfrentar las diversas expresiones del fenómeno.

Considerando las prioridades nacionales, México enfrenta la necesidad de contar con estructuras cada vez más sólidas para evitar que puedan ser vulnerables y socavadas por la delincuencia organizada.

Por lo anterior, es fundamental que las estrategias del Programa contemplen como elemento esencial dar impulso a acciones que incorporen la coordinación de esfuerzos y recursos orientados a combatir el narcotráfico y sus delitos conexos.

De la experiencia obtenida a través de la aplicación de programas anteriores, deriva la convicción del Estado para reconocer que el trabajo interinstitucional, el intercambio oportuno y el flujo permanente de información son básicos en la búsqueda de resultados satisfactorios, sobre todo cuando se desarrolla en un marco de concordia y de evaluación constante y rigurosa de los mecanismos que para tal propósito existen.

Incorporar en el proyecto nacional para el control de drogas, el esfuerzo tanto del sector público como del privado, así como el de la sociedad civil como corresponsables de las acciones gubernamentales garantizará una inversión eficiente de recursos y la obtención de resultados favorables, sin menoscabo de las obligaciones que corresponden al Estado.

Para complementar lo anterior, se requiere entre otras acciones, diseñar una política de comunicación social en la materia, que sea tan amplia, concertada y eficiente como lo requiere el país.

A través de acciones específicas para combatir el narcotráfico y sus distintas manifestaciones, modalidades y en general todos aquellos delitos conexos al mismo, tales como el tráfico de armas, lavado de dinero y el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, el Estado Mexicano pone de manifiesto la voluntad política de hacer valer sus atribuciones y poner a salvo las estructuras nacionales, la salud pública y las relaciones internacionales.

Contar con recursos humanos calificados y capacitados de manera permanente, cuyas funciones sean reconocidas y retribuidas resulta fundamental, más importante aún, es que el personal sea incorporado y coparticipe de una ética de servicio público y un alto compromiso institucional para con la sociedad y el país en su conjunto, de manera que estos elementos actúen como barrera moral para evitar la corrupción de las instituciones involucradas en el combate al narcotráfico.

Garantizar el derecho a la salud, empleo, educación, vivienda y en general, condiciones de vida adecuadas para todos los mexicanos, son elementos esenciales para el logro de los objetivos del *Programa Nacional para el Control de Drogas*.

Por lo anterior, la participación de las Secretarías de Estado en la ejecución del Programa es fundamental, ya que su papel dentro de la Administración Pública Federal involucra acciones en importantes espacios del desarrollo nacional, las cuales al combinarse con las estrategias y líneas de acción en un programa específico como es el *Programa Nacional para el Control de Drogas* logran mayor eficiencia en la aplicación de recursos y la obtención de resultados.

El compromiso fundamental que el Estado asume en la lucha por combatir los delitos contra la salud y conexos se sintetiza en renovar los principios emanados de la idiosincrasia del pueblo de México y de la experiencia acumulada a lo largo de su historia, misma que ha quedado plasmada en el texto constitucional y que se pone de manifiesto a través de la estructura y funcionamiento de sus instituciones.

4. Objetivos

Para México, combatir el narcotráfico y los delitos asociados a éste, constituye un importante reto que el Gobierno de la República asume a través del *Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006*.

Este documento se fundamenta en la acumulación de experiencias y capacidades derivadas de la aplicación de los dos anteriores Programas Nacionales para el Control de Drogas, lo cual privilegia el desarrollo de acciones cuya certeza posibilita un mayor impacto en contra de las actividades del narcotráfico.

A partir de estos elementos se busca lograr una aplicación más eficiente de los recursos, en tanto se destinan a las áreas con mayor prioridad conforme a la situación actual del fenómeno, incrementando con esto la posibilidad de alcanzar los resultados esperados.

El planteamiento de los objetivos permitirá la definición de directrices que coadyuven en el control de las distintas manifestaciones del narcotráfico y a concretar un esquema de trabajo que proporcione orden al seguimiento de las acciones que se emprendan.

La definición de prioridades proporciona el elemento de planificación necesario en todo proceso de organización de los trabajos, posibilitando la aplicación de procedimientos específicos para el seguimiento y la evaluación.

Derivado de lo anterior, el *Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006* se constituirá como la postura del Gobierno de México ante el problema de las drogas y el marco de acción en la materia. Su enfoque es integral, ya que la demanda de drogas es la variable que determina y estimula la oferta.

Objetivo general

Prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como una de sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional.

Objetivos específicos**a) Prevención y control de la demanda.**

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

b) Erradicación y prevención de la producción de enervantes

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

c) Intercepción

- Incorporar a los gobiernos estatales y municipales en los programas globales de intercepción de drogas y erradicación de cultivos ilícitos.
- Prevenir, controlar y disminuir el tránsito de drogas domésticas procedentes de las áreas de cultivo y acopio hacia los mercados de consumo nacionales e internacionales.
- Mantener y ampliar la cobertura de las acciones de detección e intercepción para el control del tráfico de drogas por las vías terrestre, marítima y aérea en el territorio nacional.
- Incrementar la actual cobertura para intercepción en aguas nacionales y en el terreno continental inmediato a la franja costera.
- Formar cuadros especializados para intercepción mixta, que participen en operaciones marítimas, terrestres y aéreas.

- Mejorar el control de medios y facilidades aéreas domésticas, así como la destrucción de pistas clandestinas, con la participación de los tres niveles de gobierno.
- Aplicar todas las medidas de control para el ingreso al país, de precursores químicos y químicos esenciales provenientes del exterior a efecto de evitar su desvío para la fabricación de drogas sintéticas.
- Establecer contacto para intercambio de información con las compañías importadoras de precursores químicos y químicos esenciales.
- Mejorar la ejecución de los procedimientos de intercepción atendiendo a las modalidades que adopte el fenómeno.
- Realizar acciones operativas coordinadas, de acuerdo a las variaciones que presenten el tráfico de drogas y la conformación de organizaciones del narcotráfico.

d) Cooperación internacional

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

e) Coordinación interinstitucional

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

5. Estrategias

La evolución que ha tenido el narcotráfico como actividad ilícita se manifiesta de diversas formas afectando importantes espacios de la estructura social y en la mayoría de los casos se vincula con problemas de seguridad pública, generando desequilibrios en el funcionamiento social.

Para responder a esta situación se requiere diseñar estrategias cuya aplicación genere resultados contundentes y que brinden la posibilidad de reorientar las acciones de acuerdo al rumbo que presente la evolución del fenómeno.

Las estrategias que México adopta para atender la farmacodependencia y el narcotráfico se fundamentan en la política establecida para tal efecto y parten de la premisa de considerar el fenómeno como un proceso cíclico que debe combatirse en todas sus manifestaciones y de manera integral con el propósito de lograr su desarticulación.

En este contexto, la estrategia global antidrogas considera como elementos indispensables: un enfoque integral a la atención del problema por parte del Estado; desarrollar labores de inteligencia en el más amplio sentido; promover la corresponsabilidad y la participación de la sociedad en una tarea que involucra a todos desde distintos ángulos; fortalecer acciones de prevención y de rechazo a las drogas; continuar con la especialización de las estructuras del Estado y de manera complementaria impulsar el desarrollo y la incorporación de tecnología de punta, así como adecuar permanentemente el marco jurídico aplicable a los delitos contra la salud y conexos en congruencia con la estricta aplicación de una política de comunicación social adecuada.

Este Programa Nacional es producto de la experiencia de los sectores que han participado en los últimos diez años en la atención a las distintas manifestaciones del fenómeno y que en el ejercicio de sus atribuciones, han logrado identificar mecanismos que posibiliten su control.

Se requiere continuar, validar, consolidar y reforzar las estrategias vigentes, conforme a la incorporación de elementos específicos que produzcan resultados positivos que incrementen la calidad de las acciones.

5.1 Enfoque integral de atención

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

Actualmente, el consumo de drogas manifiesta desde un incremento sostenido en algunas entidades y que regionalmente puede adquirir niveles importantes, hasta sitios en los que su expresión es poco relevante.

Conforme a estas tendencias, es necesario establecer instrumentos de medición rápida que posibiliten una vigilancia minuciosa de la transformación de este comportamiento, que a su vez genere la posibilidad de implementar mecanismos de atención inmediata, a fin de abatir o neutralizar sus efectos. Se deben consolidar las acciones tendentes a la integración de mecanismos de coordinación que permitan la multiplicación de los esfuerzos, la eficacia de las acciones y hacer más eficiente la aplicación de los recursos.

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

Respecto a la estrategia de control, el fortalecimiento de mecanismos de coordinación como la Operación Sellamiento, que posibiliten la realización de operaciones entre distintas dependencias bajo procedimientos específicos, permitirá incrementar la eficacia de las acciones de contención, además de mantener y ampliar la cobertura de los servicios de detección e intercepción del tráfico terrestre, aéreo y marítimo.

La cooperación internacional se constituye como un elemento fundamental para la integración de una política nacional que identifica como prioritario el establecimiento de acuerdos que de manera integral coadyuven a instrumentar acciones capaces de incidir en el comportamiento del fenómeno.

5.2 Inteligencia

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

Estos mecanismos permitirán contar con la maleabilidad necesaria en la integración de directivas de investigación, así como la posibilidad de distribuir tareas que generen en primera instancia, la permeabilidad de las organizaciones del narcotráfico y consecuentemente, la posibilidad de desarticularlas.

El establecimiento de mecanismos internacionales de intercambio de información se constituye también en una prioridad dentro de este esquema, con lo que se estará en condiciones de incorporar a estos sistemas información sustantiva para el desarrollo de investigaciones concretas relacionadas con las operaciones, que en este ámbito tienden a presentarse con mayor frecuencia conforme a los esquemas de operación del narcotráfico.

Parte fundamental de esta estrategia lo constituye la conformación de sistemas alternos de información que brinden la posibilidad de integrar grupos especializados de trabajo en la atención de problemáticas que se pueden ver transformadas en espacios cortos de tiempo, tal es el caso de las acciones tendentes a la integración de información específica.

Es importante señalar también que la infraestructura actualmente aplicada para la generación de inteligencia parte de estructuras definidas, lo cual muestra la necesidad de consolidar un sistema único en atención a las atribuciones propias de la instancia facultada para la persecución de los delitos contra la salud.

5.3 Corresponsabilidad y participación social

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

La atención del fenómeno en tanto amenaza a la seguridad nacional, poniendo en alto riesgo a la población, no es atribución exclusiva de un sector (público, social o privado), en este sentido, la coordinación y concertación a través de la participación decidida de la familia como núcleo básico de la sociedad, los individuos, las instituciones y organizaciones, son elementos prioritarios para atacar todas las vertientes del problema.

De lo anterior se desprende la necesidad de estructurar y mantener en operación mecanismos eficientes de coordinación de los esfuerzos en cada uno de los grandes rubros de atención al problema, a fin de realizar análisis, seguimiento y evaluación de cada proceso.

Finalmente, es necesario considerar que la participación social se constituye como un instrumento de identificación del fenómeno tanto en sus distintas manifestaciones como en las dimensiones que alcanza en el ámbito local, por lo que con la integración de organismos de carácter social y la comunidad en general, se estará en condiciones de alcanzar las metas propuestas. En tal sentido, en lo relacionado con el lavado de dinero, diversas entidades del Sistema Financiero Mexicano han tenido una participación importante, adoptando y dando cumplimiento a las disposiciones de carácter general para prevenir y detectar actos u operaciones con recursos de procedencia ilícita, que las obliga a reportar operaciones relevantes, preocupantes, inusuales o de gran valor y a adoptar medidas preventivas.

5.4 Fortalecimiento de la prevención

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

Parte fundamental de la estrategia consiste en lograr la coordinación de acciones a través de un esquema general que distribuya funciones específicas, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y hacer más eficiente la distribución de recursos.

La definición específica de las atribuciones de cada sector, así como de los niveles de gobierno e instancias independientes participantes, deberán quedar contenidas en el mecanismo de coordinación que al efecto se instrumente.

5.5 Especialización de las estructuras del Estado

Para enfrentar al narcotráfico y la farmacodependencia es necesario consolidar el desarrollo de las estructuras del Estado que se aboquen desde su ámbito de competencia a su prevención, control y abatimiento.

Fomentar la especialización técnica y la profesionalización de quienes participan en esta responsabilidad es una estrategia que permitirá el desarrollo de programas, proyectos y operaciones desde una plataforma de información objetiva y prospectiva, en consecuencia la toma de decisiones tendrá un grado de factibilidad mayor.

La especialización del personal que atiende el problema de las drogas y la delincuencia organizada es sin duda el planteamiento estratégico de mayor alcance para la consecución de las metas propuestas. La depuración, capacitación y actualización del personal dedicado a la procuración de justicia constituyen la base para la conformación de cuadros gubernamentales en el análisis y seguimiento de información, así como la ejecución de acciones.

Dotar a estas instancias del sentido de pertenencia a una institución y de la trascendencia de sus acciones es parte de su profesionalización, la que redundará en la prestación de un servicio eficiente por parte de quienes integran las instituciones que participan en el combate al narcotráfico.

5.6 Desarrollo tecnológico

La investigación científica para atender las adicciones forma parte de las prioridades del Sistema de Salud. Conocer los factores de riesgo y las consecuencias de las adicciones desde la perspectiva social y clínica, sólo se puede realizar con recursos idóneos, por lo que las instituciones y los organismos que se abocan a la atención del problema deberán sumar sus esfuerzos al desarrollo de técnicas y equipos apropiados, así como metodologías que aporten percepciones objetivas del problema y propongan soluciones basadas en el conocimiento científico.

Las instituciones que participan en el combate al narcotráfico también deben incorporar tecnología de vanguardia, además de sumar los recursos de las corporaciones mediante operaciones coordinadas y desarrollar metodologías para la investigación judicial, indagaciones periciales y para el desarrollo de actividades de inteligencia.

La realización de operativos conjuntos debe llevarse a cabo no sólo de manera coordinada sino con los recursos materiales y logísticos suficientes y adecuados que permitan lograr la eficacia deseada.

5.7 Adecuación del marco jurídico

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

Es necesario revisar, evaluar y actualizar permanentemente la legislación, ya que constituye una estrategia privilegiada que permite acciones más eficientes en el combate al narcotráfico, la delincuencia organizada y los delitos conexos, desde una perspectiva integral.

Un marco jurídico adecuado facilita la creación de mecanismos ágiles de cooperación para el control de drogas, amplía los medios, estructura sistemas de vigilancia y logra que las acciones de procuración de justicia con apego a los derechos humanos, sean más contundentes.

El impacto internacional de la comisión de estos ilícitos ha orillado a los organismos multinacionales y a los gobiernos de los diferentes países involucrados a emprender iniciativas de cooperación y a la suscripción de tratados en la materia.

México, como parte de la Convención de Viena de 1988, asumió compromisos que incluyen adecuaciones normativas, de las cuales, algunas ya se han integrado a nuestro Sistema Jurídico y en otras se está analizando su factibilidad.

La participación bilateral y regional es un instrumento de utilidad para el intercambio de información, metodologías y experiencias jurídicas, que apoya el diseño de normas y políticas para el control de drogas, la prevención y persecución del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita y otros delitos conexos, así como la lucha contra la delincuencia organizada. México ha retomado estas experiencias para fortalecer la legislación en la materia.

5.8 Comunicación social

Es fundamental como parte de la política nacional para el combate al narcotráfico, mantener una comunicación efectiva entre Gobierno y sociedad, la cual deberá estar sustentada en un proyecto previamente consensuado con los representantes de todas las dependencias que participan en la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas.

Resulta prioritario diseñar e impulsar la aplicación de mecanismos claros y preestablecidos en lo relacionado con la difusión integral de información en la materia, que cubra ampliamente los aspectos de prevención, así como todos aquellos que constituyen parte fundamental de la política para el control de drogas en México.

La coordinación que para tal efecto se instrumente deberá incorporar de manera específica los mecanismos para realizar una difusión equilibrada de los esfuerzos realizados para prevenir el consumo de drogas, combatir la producción y el tráfico de estupefacientes y los delitos conexos al narcotráfico, así como los resultados y alcances de la cooperación internacional en la materia.

Resultan fundamentales los esfuerzos de coordinación con los gobiernos, organismos e instituciones del ámbito internacional para el establecimiento y desarrollo de acuerdos y convenios globales o regionales para atacar de frente a las organizaciones dedicadas al narcotráfico que operan en dos o más países.

6. Ejecución del programa

El desarrollo de un esquema de planeación estratégica integral para la atención del problema de las drogas contenida en el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 tiene como finalidad definir las directrices generales y los compromisos de las dependencias involucradas en la atención a las diversas manifestaciones del fenómeno, a fin de constituirse como instrumento coordinador de las acciones.

Para su integración se toma como base lo dispuesto en el cuerpo de leyes que definen los lineamientos programáticos para la ejecución de acciones coordinadas entre diversos sectores.

El planteamiento de acciones deriva del análisis y evaluación de los avances y resultados de la ejecución del anterior Programa Nacional para el Control de Drogas orientándose a la consolidación de los logros alcanzados y proponiendo el desarrollo de proyectos estratégicos que garanticen la consecución de las metas planteadas, así como la posibilidad de evaluar y dar un seguimiento preciso cuantificable de los compromisos.

6.1 Prevención y control de la demanda

Objetivo: Disminuir los índices de consumo de drogas, considerando la particularidad de la problemática de consumo, medio geográfico y cultural, condiciones socioeconómicas y características de la población, sea ésta rural o urbana.

De acuerdo a los resultados de las últimas encuestas en materia de adicciones, se observa una tendencia de crecimiento de las adicciones de cocaína, marihuana y productos sintéticos, señalando problemáticas más agudas que afectan fundamentalmente a la población joven de diversas ciudades y en los principales centros urbanos del país.

Asimismo, se prevé que el consumo de drogas en los EUA mantenga los niveles alcanzados a la fecha, siendo el país con mayor demanda de drogas en el mundo; por lo que este mercado podría continuar afectando la dinámica del narcotráfico en México.

Para atender la problemática prevista, es necesaria la ejecución de las acciones siguientes:

- Mantener y promover la aplicación de programas tendentes a fortalecer los esquemas de prevención entre las poblaciones identificadas como de alto riesgo, particularmente las comunidades escolares, población joven, niños de la calle o aquellas que no disponen de mecanismos de atención institucional en el Distrito Federal y en las 31 entidades federativas.
- Implementar mecanismos para el seguimiento y evaluación de las estrategias, líneas de acción y actividades preventivas desarrolladas por las instituciones a fin de obtener indicadores acerca del impacto logrado.
- Implementar mecanismos de medición del comportamiento de las adicciones en los ámbitos nacional, regional y local, a fin de identificar los distintos niveles de atención requerida en materia de prevención, tratamiento y rehabilitación.
- Fortalecer las estrategias de regulación, investigación, prevención, tratamiento y rehabilitación, sensibilización y comunicación educativa, participación comunitaria, así como las de información, capacitación, desarrollo profesional y evaluación y seguimiento del Programa contra la farmacodependencia, particularmente en lo referente al consumo de drogas ilícitas.
- Mantener actualizado y evaluar la ejecución del Programa contra la farmacodependencia, en atención al proyecto de reforzamiento.
- Fortalecer la labor que realizan los Consejos Estatales y Municipales contra las Adicciones²⁸, a fin de que se conviertan en el elemento de coordinación entre la Federación y los gobiernos locales.
- Desarrollar mecanismos para el intercambio interinstitucional de información relacionada con tendencias en el uso y abuso de drogas.
- Impulsar proyectos para atender la problemática que representa el incremento en los índices de consumo de drogas en relación con la cobertura y capacidad de respuesta de los servicios de salud con que se cuenta.
- Promover el intercambio de información con otros países en lo relativo a programas de educación y prevención, así como de información técnica para desarrollar mecanismos de evaluación periódica, que permitan identificar las tendencias del uso de drogas.
- Dar mayor impulso a la investigación orientada a actualizar el conocimiento acerca de la magnitud y características del consumo de drogas en el país.

²⁸ Cuyas atribuciones son coordinadas de manera directa por el Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC).

- Desarrollar proyectos encaminados a promover la sensibilización y la participación social en el control del abuso de drogas.
- Actualizar el directorio de los programas y las organizaciones encargadas de realizar acciones de prevención y tratamiento de adicciones en México, evaluar las necesidades y los recursos para incrementar en su caso, el número de programas y consolidar aquellos que han obtenido resultados positivos.
- Coordinar acciones para prevenir la comisión de delitos contra la salud y conexos, así como el tratamiento y rehabilitación de farmacodependientes dentro de los Centros de Readaptación Social.

6.2 Prevención y control de la oferta

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

En cuanto a la producción de enervantes, se considera la realización de acciones para atender las condiciones estructurales que se conjugan en el desarrollo de actividades ilícitas, así como la aplicación de acciones directas en contra del cultivo de enervantes como actividad ilícita.

La producción de enervantes presenta un escenario en el que se prevé su expansión, identificándose la consolidación de economías regionales y locales que tienen sustento en estas actividades. Lo anterior, independientemente de la obtención de resultados óptimos en acciones coordinadas para la erradicación de plantíos de enervantes.

Para atender lo antes expuesto, se requiere la ejecución de las siguientes acciones:

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

En materia de intercepción, las acciones que se proponen se orientan a mantener una cobertura eficiente de los sistemas de seguridad implementados por el Gobierno de México, a fin de atender la gama de modalidades que presenta el fenómeno, haciendo énfasis en la necesidad de mantener en operación todos los sistemas de control que garanticen una capacidad de respuesta eficiente.

Se estima que el narcotráfico continúe siendo un factor de riesgo en las regiones costeras del país, en respuesta a los mecanismos implementados por las autoridades en materia de intercepción terrestre y aérea.

Es previsible que el tráfico marítimo se convierta en la vía alterna para el traslado de drogas a lo largo de las costas del país, en las zonas ribereñas y en altamar. Siendo importante señalar, que el mayor volumen de tráfico en esta modalidad, se presenta a través de la carga en contenedores que se maneja en los principales puertos del país, ya que para su inspección el Estado, no cuenta con recursos suficientes.

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

Se prevé la operación de organizaciones criminales intermedias del narcotráfico, resultado del desmembramiento de los grandes grupos y en consecuencia, el incremento de algunas de las expresiones de violencia como las que han sucedido en diversas regiones del país.

La corrupción e infiltración en las estructuras gubernamentales son elementos centrales para la ejecución de operaciones por parte de las organizaciones del narcotráfico, por lo que se debe prever la intensificación de actividades orientadas a la cooptación de elementos de las estructuras policiales.

Por lo anterior, es necesario desarrollar sistemas de inspección interna y de contrainteligencia a través del impulso a líneas de acción específicas, tales como:

- Llevar a cabo procesos permanentes de selección, evaluación y seguimiento del personal encargado de realizar operaciones en contra del narcotráfico, a fin de dotar a las instituciones de personal idóneo, así como prevenir y detectar conductas irregulares.
- Mantener una estrecha colaboración e intercambio de información entre las dependencias involucradas en la atención del problema de las drogas y con las entidades federativas.
- Promover una estrecha colaboración en la definición de políticas, estrategias y acciones coordinadas en materia de narcotráfico entre las distintas instituciones encargadas de la prevención y combate al narcotráfico.
- Impulsar y establecer mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno para integrar un sistema de inteligencia orientada a prevenir, detectar y combatir el tráfico y consumo de drogas.
- Diseñar de manera permanente acciones conjuntas para realizar supervisiones aleatorias en los organismos que realizan operaciones en contra del narcotráfico a fin de detectar y eliminar acciones de corrupción.
- Diseñar sistemas que permitan homologar los sistemas de comunicación interinstitucional en la lucha contra el narcotráfico, a fin de garantizar la eficacia en las diferentes fases de los procesos de operación.
- Impulsar la conformación del Centro de Coordinación Interinstitucional para la realización de las operaciones coordinadas de intercepción.
- Mantener permanentemente identificadas las rutas de narcotráfico y reorientar el despliegue de los puestos de control, vigilancia e intercepción.
- Reforzar las medidas de seguridad para las instituciones y para el personal dedicados al combate del narcotráfico mediante la implantación de procedimientos eficientes de protección.
- Definir procedimientos entre las dependencias para realizar intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas, lavado de dinero, desvío de sustancias químicas y otros delitos relacionados.
- Mantener actualizado el Plan Maestro de Intercepción y los programas que lo integran, conforme a las modalidades de tráfico de drogas que se presenten en cada región del país.
- Diseñar y mantener actualizados los planes y programas en contra de las organizaciones del narcotráfico, tráfico de armas y desvío de precursores químicos y químicos esenciales.
- Impulsar la revisión y actualización de las normas y reglamentaciones tendientes a controlar la producción, comercialización, disponibilidad y consumo de medicamentos psicoactivos, sustancias precursoras y volátiles inhalables.
- Adecuar los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales para la detección y aseguramiento de armas, precursores químicos y laboratorios clandestinos, así como los de control y destrucción de estupefacientes y psicotrópicos.

- Fomentar el análisis conjunto entre las fuerzas operativas de reacción y agentes del Ministerio Público de la Federación, a partir de las evidencias obtenidas en eventos de tráfico ilícito de drogas.
- Incrementar la disponibilidad de equipos de detección de tecnología de vanguardia empleados en las inspecciones de vehículos, embarcaciones y aeronaves para la búsqueda y localización de estupefacientes.
- Impulsar la creación de una central de bases de datos que integre entre otros conceptos, información referente a los medios de transporte aéreo, marítimo y terrestre, a fin de proporcionar información a las dependencias responsables de combatir el narcotráfico en tiempo real.
- Promover que el sector privado participe con las dependencias responsables de combatir el narcotráfico, intercambiando información de aquellos actos sospechosos que se generen como producto de sus actividades industriales o de transporte a fin de actuar en forma inmediata.

6.3 Delitos conexos

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

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

La experiencia obtenida en la prevención, investigación y persecución del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita ha llevado al Ministerio Público de la Federación al conocimiento de nuevas metodologías y tipologías empleadas por la delincuencia para ocultar y disfrazar el producto de sus actividades, detectándose que en su realización se ha incrementado la utilización de tecnología de punta que comprende entre otros, la llamada banca del espacio cibernético en donde opera la delincuencia en un ambiente que le facilita ocultar su identidad, esto en virtud de que las transacciones son instantáneas y sin fronteras, remitiendo el producto a países que carecen o tienen escasa regulación anti-lavado de dinero, motivo por el cual se han tenido que implementar nuevas acciones y reforzar las ya existentes para reducir el lavado de dinero.

Por otro lado, la creciente demanda de drogas sintéticas y de precursores químicos para su elaboración, determinan de manera importante el tráfico de estas sustancias por territorio nacional, afectando también el desvío de productos lícitos con destino al Norte del continente. Asimismo, el tráfico ilegal de armas y de personas en acciones vinculadas a delitos contra la salud, son elementos relevantes de las manifestaciones del fenómeno del narcotráfico en México. Por lo anterior, la estrategia antidrogas en México incorpora para su atención las siguientes acciones:

- Fortalecer la coordinación entre las entidades del Ejecutivo Federal, a fin de mantener actualizado el marco jurídico para la atención al fenómeno del narcotráfico y sus delitos conexos.
- Optimizar la coadyuvancia de las autoridades responsables de prevenir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero con el Ministerio Público de la Federación.
- Impulsar y mejorar el intercambio con otros países, de documentación, información y el desarrollo de investigaciones coordinadas en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, conforme a lo establecido en acuerdos y tratados internacionales, así como en la reciprocidad.
- Acrecentar a nivel nacional e internacional los programas de capacitación y de intercambio de conocimientos técnicos en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, impulsando la participación activa en foros internacionales especializados en el tema.
- Suscribir acuerdos internacionales de intercambio de información de inteligencia en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.
- Incrementar, agilizar y perfeccionar las averiguaciones previas respecto de operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.
- Optimizar el uso de la información contenida en los reportes de operaciones inusuales, preocupantes, relevantes y de gran valor que remiten los obligados a reportar, para prevenir actos u operaciones con recursos de procedencia ilícita o de lavado de dinero.
- Vigilar y dar seguimiento a la obligación de declarar a la entrada y salida del país el transporte de dinero transfronterizo.
- Definir procedimientos entre las dependencias para realizar intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en materia de lavado de dinero.

- Fortalecer el intercambio de información táctica con organismos de inteligencia, relativa a personas involucradas y a redes de organizaciones criminales, así como de nuevas tipologías y metodologías utilizadas por los delincuentes para lavar el dinero producto de sus actividades ilícitas.
- Intensificar la cooperación internacional en materia de lavado de dinero, iniciando y promoviendo las negociaciones para suscribir acuerdos de intercambio de información financiera con otros países.
- Incrementar las investigaciones a nivel nacional, de aquellas conductas presumiblemente de lavado de dinero, en las que se hayan utilizado los servicios de las instituciones que integran el sistema financiero, y de los establecimientos cambiarios y de transmisión de dinero no autorizados.
- Incrementar la formulación y presentación de opiniones contables y/o denuncias por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- Agilizar y optimizar la intervención que se dé a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para, en su caso, formular la denuncia por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, cuando en su comisión se hayan utilizado las instituciones que integran el Sistema Financiero Mexicano.
- Determinar los insumos y consumos reales de precursores químicos y químicos esenciales, así como de máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, por parte de la industria nacional a fin de establecer controles que eviten su desvío para fines ilícitos.
- Incrementar la profesionalización, capacitación, especialización y asesoría de los recursos humanos encargados del control de drogas a través de seminarios y cursos de capacitación a nivel nacional e internacional.
- Fortalecer los mecanismos existentes para que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares se provean de elementos, estrategias e información para una mejor integración de las averiguaciones previas de casos que se investiguen con motivo de la comisión de delitos contra la salud y conexos.
- Elaborar proyectos tendentes a legislar sobre los procedimientos donde se encuentren espacios jurídicos no regulados en materia de tráfico marítimo y aéreo, así como de precursores químicos, entre otros.
- Actualizar y adecuar de manera permanente las normas y tipos penales de acuerdo a la complejidad del fenómeno en lo referente a la atención y tratamiento de los delitos asociados al narcotráfico.
- Profundizar las investigaciones sobre organizaciones delictivas a nivel local y regional que permitan identificarlas con precisión, de acuerdo a sus relaciones y métodos de operación.
- Establecer con las procuradurías de justicia de las entidades federativas y del Distrito Federal, un canal permanente de intercambio de información relacionada con el narcotráfico.
- Instrumentar una base de datos específica que contenga el registro de órdenes de aprehensión que existan por delitos contra la salud, que permita dar seguimiento y presentar los resultados de cada proceso.

6.4 Cooperación internacional

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

Por tratarse de un fenómeno de carácter transnacional, el narcotráfico y los delitos que le son conexos no pueden ser enfrentados eficazmente por los países de forma individual, por lo que es imprescindible reforzar las acciones de cooperación internacional que redunden en la efectividad de los instrumentos bilaterales y multilaterales de que México es parte.

Estos fenómenos delictivos, se presentan a nivel mundial como una constante que incide en forma directa en el ámbito nacional, de ahí la necesidad de promover y mantener esquemas de colaboración a nivel regional e internacional.

Como resultado de lo anterior, el Gobierno de México ha decidido implementar nuevas y mejores estrategias orientadas a un combate eficaz de la delincuencia, a través de esfuerzos globales enfocados a las manifestaciones criminales de mayor impacto en la sociedad, como lo son:

- El narcotráfico;
- El desvío de precursores químicos;
- El tráfico de armas;
- La delincuencia organizada; y
- El lavado de dinero.

Las acciones que México emprenderá incluyen, pero no se limitan, a los siguientes aspectos:

- Fortalecer en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, las relaciones y mecanismos de cooperación con otras naciones, organismos internacionales, bilaterales, multilaterales y organismos internacionales no gubernamentales, apegándose al principio de respeto a la soberanía nacional.
- Coordinar acciones interinstitucionales con los distintos países comprometidos en la lucha contra las drogas a fin de lograr una mejor aplicación del Programa Nacional para el Control de Drogas.
- Intensificar las relaciones diplomáticas con los distintos actores internacionales con el objeto de promover los intereses de México, así como identificar los canales específicos de cooperación contra el narcotráfico.
- Fortalecer a partir de una visión integral del problema de las drogas, los mecanismos institucionales que posibiliten acciones bilaterales y multilaterales, en el marco de nuestros principios de política exterior.
- Promover en el ámbito internacional una amplia difusión de las políticas, acciones y avances alcanzados por nuestro país en materia de control de drogas y delitos conexos.
- Dar especial atención a los casos de extradición y de asistencia jurídica mutua en materia penal, figuras a través de las cuales la cooperación internacional encuentra sus mejores conductos.
- Realizar extradiciones e intercambio de pruebas con el soporte de las investigaciones realizadas en el marco de los acuerdos de cooperación vigentes.
- Coordinar entre la Secretaría de Relaciones Exteriores, CONADIC y la Procuraduría General de la República la elaboración de proyectos para suscribir nuevos acuerdos de cooperación en los que se reflejen las necesidades actuales y se proponga la actualización de los existentes, de manera que se alcance un efectivo intercambio de información respecto a:
 - Reducción de la demanda.
 - Operaciones de intercepción de drogas e investigación de narcotraficantes.
 - Erradicación de cultivos ilícitos de drogas.
 - Combate a las organizaciones delictivas.
 - Operaciones y estrategias contra el lavado de dinero.
 - Identificación de rutas empleadas para el desvío de precursores químicos y tráfico de armas.
- Garantizar en el marco de las relaciones internacionales, la no aplicación extraterritorial de las leyes y la negativa al establecimiento de fuerzas multinacionales para el combate a las drogas.
- Ampliar y reforzar los mecanismos de intercambio de información relevante para las operaciones de intercepción e investigaciones sobre tráfico internacional de drogas, sosteniendo reuniones a nivel bilateral con autoridades extranjeras vinculadas al control de drogas con el fin de evaluar y reforzar la cooperación.
- Fortalecer el intercambio de información táctica con organismos de inteligencia relativa a personas, modos de operación, redes de organizaciones y estrategias de lavado de dinero, entre otros.
- Fortalecer la cooperación internacional con otros países para la detección del flujo ilegal de precursores químicos y armas de fuego así como de lavado de dinero, entre otros.
- Mejorar el intercambio de información y medios de prueba en materia de procuración de justicia y combate a las drogas entre México y los miembros de la comunidad internacional.
- Promover la realización de consultas orientadas a favorecer el intercambio de información para la detección y detención de organizaciones delictivas que se dedican a proveer de armas a los narcotraficantes.
- Fortalecer la cooperación bilateral en lo que respecta al intercambio de información y realizar investigaciones coordinadas respecto a organizaciones criminales vinculadas al desvío y producción de precursores y sustancias químicas.
- Apoyar los esfuerzos de cooperación multilateral en el marco de la Asamblea General Extraordinaria de las Naciones Unidas y de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes.
- Mejorar la capacidad de detección y manejo de sustancias químicas mediante un programa de asistencia general que incluya la más moderna capacitación tecnológica, técnicas de investigación y manejo seguro de sustancias químicas; así como mejorar el entendimiento recíproco de los requisitos legales de

cada país para el control de las sustancias químicas esenciales y de los precursores químicos.

- Promover la celebración de reuniones a nivel bilateral y multilateral entre las autoridades competentes de cada país, con el propósito de analizar los avances registrados, compartir experiencias y proponer nuevas soluciones.
- Fomentar la realización de seminarios de capacitación tanto a nivel nacional como internacional, dirigidos a los funcionarios relacionados con la procuración de justicia.

7. Coordinación, seguimiento y evaluación

La ejecución de las acciones previstas en el programa conllevan la conformación de un esquema de coordinación interinstitucional que permita alcanzar los objetivos y metas planteadas, así como el desarrollo y aplicación de mecanismos programáticos para la realización de las actividades que cada dependencia ha comprometido desarrollar en el marco del PNCD.

La Procuraduría General de la República a través del Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) es la entidad responsable del seguimiento y evaluación de las acciones que integran el Programa, tarea que desarrolla con base en la coordinación interinstitucional. Para tal fin, se requiere una línea presupuestal directa que posibilite, previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), identificar recursos en las instituciones coordinadas o participantes para la ejecución de proyectos específicos conforme a la normatividad vigente, así como para el seguimiento y evaluación del Programa.

Cada dependencia será responsable de analizar, proponer y gestionar el presupuesto para las actividades que realice en el marco del Programa, a fin de que se garantice su ejecución, control y seguimiento. Estos elementos permitirán consolidar un mecanismo de medición y análisis de resultados.

Con estas características, el Programa Nacional se constituye en un elemento sustantivo que pasa a formar parte de los programas especiales que contempla el Plan Nacional de Desarrollo, permitiendo así su seguimiento programático puntual.

Mecanismos de coordinación

Para la ejecución del PNCD, se retoma el mecanismo de coordinación que ha venido operando, a través de un Grupo de Coordinación Ejecutiva conformado por los Subsecretarios u homólogos de las dependencias que participan en la ejecución del Programa. Este grupo sesionará cuando así se requiera y tiene la responsabilidad de definir las propuestas que serán presentadas a los titulares de las dependencias, para que de manera expedita se tomen las decisiones que coadyuven a la solución de la problemática existente en la materia.

La definición y desarrollo de las propuestas que le serán presentadas para su aprobación al Grupo de Coordinación Ejecutiva, serán resultado de los trabajos del Grupo de Enlaces Sectoriales, integrado por Directores Generales o su equivalente. Este grupo sesionará de manera regular una vez al mes y será convocado con carácter extraordinario cuando la situación lo amerite, a efecto de analizar el desarrollo de las estrategias del Programa, elaborar propuestas de atención a las distintas manifestaciones del fenómeno y proponer orientaciones que contribuyan a hacer más eficiente el esfuerzo nacional en el combate al narcotráfico.

La designación, remoción o nueva designación de los miembros de estos grupos se realizará de manera oficial por parte de los titulares de cada dependencia.

Para designar a los representantes de cada dependencia que integrarán el Grupo de Enlaces Sectoriales, se deben considerar tres elementos fundamentales: vinculación del funcionario correspondiente con las acciones comprometidas en el Programa; experiencia y conocimiento en labores de planeación, así como de las actividades que se han venido desarrollando, con el propósito de mantener continuidad en las acciones.

Es importante señalar que se cuenta con el Grupo de Apoyo Técnico integrado por Directores de Área, cuyo propósito esencial consiste en facilitar el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos asumidos, así como dar atención a las instrucciones que al efecto formule el Ejecutivo Federal.

Las propuestas de trabajo validadas por el Grupo de Coordinación Ejecutiva, serán puestas a consideración de los titulares de cada dependencia para su aprobación con el propósito de mantener congruencia en las prioridades y proyectos nacionales que permitan dar continuidad a lo establecido en materia de narcotráfico en el Plan Nacional de Desarrollo.

Seguimiento y evaluación

En cuanto al seguimiento de las acciones del Programa Nacional, el CENDRO es responsable de la convocatoria, realización y seguimiento de los trabajos de los grupos referidos. Para el cumplimiento de estas labores se consolidará un sistema que permita la identificación de los avances obtenidos durante cada ejercicio presupuestal, de tal forma que el presupuesto se ajuste a los mecanismos de control definidos por la instancia correspondiente.

Las dependencias por su parte, estarán comprometidas a integrar una Matriz Programática que detalle actividades de cada línea de acción, periodo de ejecución, elementos cuantitativos y cualitativos para cada ejercicio fiscal. La elaboración de reportes de avance mensual de las metas comprometidas, así como todos aquellos aspectos que coadyuven a la formulación objetiva de una evaluación de las acciones que se realicen, son insumos fundamentales que cada dependencia debe proporcionar puntualmente para que el CENDRO elabore el Reporte de Resultados (trimestral, semestral y anual), el cual está integrado por rubros de atención y ordenados por temas.

La Matriz Programática del PNCD, deberá ser revisada y actualizada anualmente a efecto de guardar congruencia con cada uno de los Proyectos Interinstitucionales identificados como prioritarios en las reuniones de los grupos de coordinación.

El Grupo de Enlaces Sectoriales tendrá la responsabilidad de elaborar una evaluación anual de las estrategias planteadas en el Programa Nacional a fin de que se consoliden los logros, se propongan ajustes a las acciones que lo ameriten o en su caso, se modifiquen aquellos proyectos que no hayan obtenido el resultado esperado. Al respecto es conveniente señalar que dicha evaluación se realizará de manera interinstitucional, conforme a lo establecido en la Definición de Criterios para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional para el Control de Drogas, siendo la PGR a través del CENDRO quien coordinará el acopio e integración de la información para la presentación del análisis de resultados.

Esta evaluación será puesta a consideración del Grupo de Coordinación Ejecutiva a efecto de que formule, en su caso, la aprobación correspondiente y dichas propuestas sean sometidas a consideración de los titulares de las dependencias participantes, y éstos a su vez, promuevan ante el Ejecutivo Federal la resolución para incorporarse al proceso de atención al problema.

Para ampliar y consolidar la aplicación del Programa Nacional en cada uno de los espacios donde se materializan algunas de sus expresiones, es necesario sumar el esfuerzo de los tres niveles de gobierno. Al respecto, se promoverá la conformación de esquemas de atención a las problemáticas locales en las que se manifieste el problema de tal forma que cada una de las entidades federativas y municipios involucrados estén en posibilidad de conformar planes específicos que permitan la integración de sus esfuerzos al plan global de atención.

Estos últimos compromisos estarán integrados a los esquemas de seguimiento y evaluación del propio Programa, considerando que para la ejecución de acciones, será fundamental la coordinación federal a través de las delegaciones de las dependencias que participan en el Programa Nacional para la integración de los mecanismos de coordinación que cada gobierno estatal implemente.

Cabe señalar que las entidades federativas se sumarán al esfuerzo mediante la conformación de comités estatales, regionales y/o locales, los cuales, a través del CENDRO mantendrán coordinación en el esfuerzo nacional.

Es importante precisar que la coordinación con los gobiernos estatales y municipales tendrá su concreción a través de una reunión nacional anual, en la que participarán todos los grupos de coordinación y las entidades federativas, en la que la integración de conclusiones permitirá consolidar y en su caso, reorientar los esfuerzos tendentes a abatir la problemática existente.

Para lograr la vinculación entre los tres niveles de gobierno y la sociedad, se establecerán en primera instancia mecanismos de difusión de los resultados obtenidos a través de un esquema de comunicación social eficaz que presente de manera objetiva los logros alcanzados así como los aspectos que requieran reforzamiento. De igual forma, la corresponsabilidad de los sectores privado y social se integrará a los esfuerzos del Programa Nacional a través de su incorporación en los procesos que de manera permanente realizan por medio de las actividades que cada uno desarrolla, ya sea en el ámbito productivo o en el de la convivencia social.

Resultados a lograr	Indicador(es)	Unidad de medida
Informar a la Sociedad		
Dar a conocer los resultados obtenidos en la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.	Proyecto de comunicado o boletín frente a Comunicados o boletines enviados a los medios de comunicación.	Boletín o comunicado
Reducir la demanda de drogas		
Controlar los índices de consumo de drogas.	Número de personas entre 10 y 19 años que han fumado más de 100 cigarrillos durante su vida frente a Número de personas en este grupo etareo por 100. Número de establecimientos que atienden el problema de las adicciones que cumplen con la NOM 28-SSA2-1999 frente a Universo programado para supervisión anual por 100.	Persona Establecimiento
Consolidar acciones educativas para prevenir el consumo de drogas.	Total de docentes capacitados en el año frente a Total de docentes de secundarias oficiales del Distrito Federal. Total de alumnos susceptibles de beneficiarse por el PEPCA frente a Matrícula de alumnos de secundarias oficiales del Distrito Federal. Escuelas secundarias atendidas por el año frente a Total de escuelas secundarias oficiales del Distrito Federal.	Persona Persona Escuela
Involucrar a la ciudadanía en campañas de información sobre asuntos relacionados con la farmacodependencia y en cursos para la formación de multiplicadores.	Personas involucradas en las campañas de información frente a Número de personas programadas por 100. Multiplicadores formados frente a Multiplicadores programados por 100.	Persona Persona
Prevenir la producción de enervantes		
Fomentar la producción de cultivos lícitos. Reforma a la legislación agraria en la relación tenencia de la tierra/cultivo de enervantes	Número de asesorías y apoyos brindados frente a Números de asesorías y apoyos programados. Familias en situación de pobreza frente a Familias atendidas por PROGRESA. Iniciativa de actualización frente a Marco jurídico vigente.	Asesoría/Apoyos Familia Iniciativa
Controlar la oferta de drogas		
Incrementar la intercepción terrestre, aérea y marítima de aseguramiento de estupefacientes.	Recursos empleados frente a recursos necesarios. Aseguramientos realizados en todo el ámbito frente a Aseguramientos realizados del año anterior.	Personal y equipo disponible Cantidad de droga asegurada
Incrementar las actividades de erradicación de cultivos ilícitos.	Cantidad erradicada de cultivos ilícitos frente a Erradicación de cultivos ilícitos realizados en el año anterior.	Hectáreas erradicadas
Combatir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.	Averiguaciones previas iniciadas frente a Averiguaciones previas determinadas.	Averiguación previa
Desarrollo de investigaciones por parte de la SHCP del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita donde intervenga el Sistema Financiero, como delito conexo al narcotráfico.	Número de investigaciones solicitadas por la PGR frente a Número de investigaciones atendidas.	Investigaciones
Incrementar y agilizar el intercambio de información en materia de lavado de dinero.	Solicitudes recibidas frente a Solicitudes atendidas.	Documento

<p>Dar cumplimiento a la emisión de dictámenes relacionados con narcotráfico.</p> <p>Dar cumplimiento a mandamientos judiciales.</p>	<p>Número de dictámenes emitidos frente a Número de solicitudes de intervención pericial.</p> <p>Órdenes de aprehensión giradas frente a Órdenes de aprehensión cumplida.</p>	<p>Dictamen</p> <p>Órdenes de aprehensión</p>
<p>Revisar y emitir propuestas de modificación a la ley y el reglamento correspondiente en materia de precursores químicos y químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y comprimidos.</p>	<p>Propuesta de ley frente a ley vigente.</p>	<p>Propuestas</p>
<p>Consolidar la base de datos en la materia.</p>	<p>Base de datos consolidada frente a Bases de datos que contempla la ley.</p> <p>Informes presentados de sujetos que produzcan enajenen, adquieran, importen, exporten o almacenen máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos frente a informes revisados y registrados por la Dependencia en la base de datos en la materia.</p>	<p>Base de datos</p> <p>Informe</p>
<p>Cooperación internacional</p>		
<p>Fortalecer la participación de México en los mecanismos de cooperación multilateral, regional y bilateral para el combate al narcotráfico y sus delitos conexos.</p> <p>Aplicar acuerdos internacionales en materia de extradición y asistencia jurídica mutua.</p>	<p>Número de acciones, proyectos e iniciativas generados por México frente a Número de eventos atendidos por México.</p> <p>Solicitudes de asistencia jurídica atendidas frente a Solicitudes recibidas.</p> <p>Resoluciones favorables de extradición frente a Solicitudes de extradición formuladas.</p>	<p>Iniciativa/Evento</p> <p>Documento</p> <p>Documento</p>