

Más caro el caldo que las albóndigas

Alejandro Madrazo y Ángela Guerrero

2015 - Nexos - www.nexos.com.mx

La política de combate a las drogas será, quizá, el principal legado del gobierno de Felipe Calderón. Esa política tiene dos vertientes: la del combate a los llamados “delitos contra la salud” y la política de salud en materia de consumo de drogas ilícitas. Durante 2011 más de 11 mil homicidios fueron atribuidos directamente a la violencia relacionada con el combate a los “delitos contra la salud”, incluido el narcotráfico y sólo un poco más de 600 directamente al consumo de drogas. Las cifras nos obligan a preguntarnos si el principal problema de salud vinculado con las drogas no está en la violencia que generan el mercado ilícito y su represión, antes que en el consumo.

Lo cierto es que no hay documento público alguno que enuncie de forma integrada algo que podamos llamar propiamente una “política de drogas”. Lo que hay son disposiciones dispersas en distintos instrumentos que, por acumulación, fungen como el plano arquitectónico de la política gubernamental.

La legislación vigente tiene dos “capas” de regulaciones que cubren un “núcleo”: el derecho a la protección de la salud (**figura 1**). La primera capa es de derecho administrativo.

Establece la regulación sanitaria de las sustancias, los programas de prevención y de tratamiento de las adicciones. Ahí se clasifica a las sustancias como estupefacientes o como psicotrópicos y se establece un grupo de las que están totalmente prohibidas, como opio preparado, heroína, marihuana y coca, que aquí llamamos “drogas” y el Código Penal Federal llama “narcóticos”. Contra lo que suele

decirse, el *consumo* de estas drogas está *prohibido*. La pena es administrativa y no es menor: entre 360 mil y 720 mil pesos por infracción. La segunda capa regulatoria es penal y prohíbe todas las actividades relacionadas con las drogas, excluyendo el consumo pero no la posesión para fines de mero consumo.

Para evaluar la política de drogas del gobierno de Calderón es preciso revisar, primero, el diagnóstico del problema del cual parte. En el Programa Nacional de Salud (PNS), se lee:

El consumo de drogas daña de muy diversas maneras la salud física y mental de los individuos, y se asocia a fenómenos sociales de prevalencia creciente, como la violencia y la desintegración familiar.

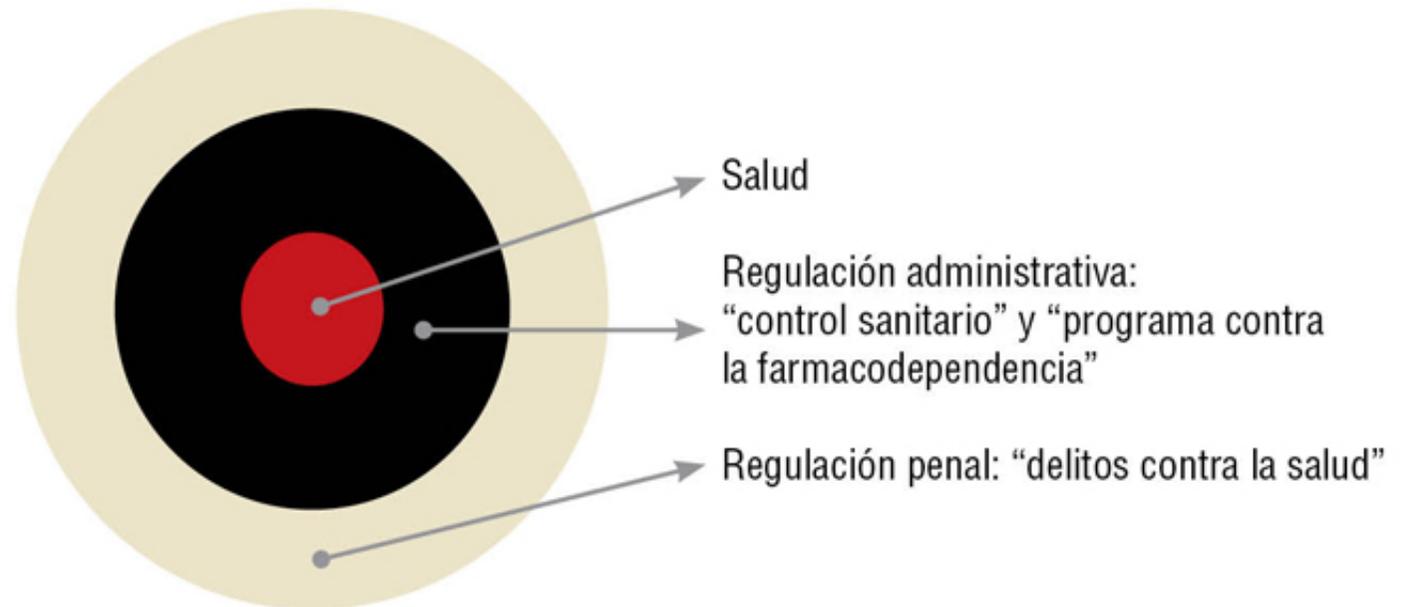
[...]

Nuestro país ya se ubica dentro del grupo de países de alto consumo de drogas ilegales. Se calcula que más de medio millón de mexicanos las consumen regularmente. De ellos, 280 mil son dependientes severos y entre los detenidos por diversos delitos, las consumen 9 de cada 10 personas.

[...]

Según la Encuesta Nacional de Adicciones 2002, tres y medio millones de mexicanos de entre 12 y 65 años de edad han consumido drogas alguna vez en su vida.

Figura 1. El régimen jurídico de las drogas en México



[...]

Además existe una importante relación entre el consumo de sustancias y la comisión de delitos. En más de la mitad de los casos de delito, hay consumo de alcohol previo.

Este diagnóstico presenta al menos tres debilidades:

1. Dice poco sobre el fenómeno concreto de las drogas. Los conceptos que se utilizan son vagos y equívocos. ¿Qué quiere decir, por ejemplo, “alto consumo”: que mucha gente consume poca droga o poca gente consume mucha droga? ¿Qué quiere decir que medio millón de mexicanos “las consumen regularmente”: una vez al año, una vez al mes, una vez a la semana, durante alguna etapa de la vida, pero antes y después no? ¿Qué quiere decir “dependientes severos”, cómo se distinguen de los “no severos”? ¿De qué droga o drogas habla? Las diferentes respuestas que se pueden dar a estas preguntas tienen enormes implicaciones al diseñar políticas públicas.

2. El diagnóstico no distingue entre distintas drogas ni entre distintos tipos de consumo. Cuando se afirma la correlación entre consumo y delincuencia, se mezclan “drogas” y alcohol. Dado que el diagnóstico no distingue entre drogas y alcohol. ¿Qué debemos suponer cuando se dice que nueve de cada 10 detenidos “consumen” antes de delinquir? ¿Cuántos consumen alcohol, cuántos drogas y cuáles drogas?

3. Salvo en un caso, el diagnóstico no aparece respaldado en datos duros. No sabemos quién y cómo “calcula” que medio millón de mexicanos consumen drogas regularmente ni qué estudios prueban la asociación entre consumo y violencia. El único caso en que el dato y la fuente son sólidos es que tres y medio millones de mexicanos han consumido drogas alguna vez en su vida. La fuente es la *Encuesta Nacional de Adicciones* del año 2002 (en adelante, *ENA*). Pero el consumo “alguna vez en la vida” no revela un problema de salud. Que un adulto haya probado una droga alguna vez no tiene importancia para la salud del país. Tan es así que la reciente y tardíamente publicada *ENA* 2011 aclara que la mayoría de la población que registra el dato de consumo “alguna vez en la vida” no consume drogas, y precisa que “es sólo un indicador para conocer las diferencias del problema durante algunas generaciones”.¹ El problema radica en que ese indicador es el único dato verificable en que el gobierno sustentó su diagnóstico.

La *ENA* identifica tres grandes categorías de consumo: “alguna vez en la vida”, “en el último año” y “en el último mes”. Las importantes para la salud son las últimas dos, no la primera. Los usuarios problemáticos o de conducta riesgosa bajo el efecto de la droga se deben buscar entre quienes consumieron dentro del último mes, aunque no todo el que haya consumido en el último mes es un usuario problemático. La **tabla 1** permite ver la diferencia entre tomar una u otra categoría como indicador del tamaño del problema de salud. Con la cocaína, por ejemplo, la diferencia entre “alguna vez en la vida” y “último mes” es casi 10 veces mayor. Además, al tomar como parámetro el consumo acumulado de “alguna vez en la vida”, se escoge un indicador que, por definición, siempre va a crecer. Quien haya consumido alguna vez en la vida, así no vuelva a consumir en décadas, siempre aparecerá dentro del rubro “consumidor”, hasta que muera.

En síntesis: el PNS sostiene que México tiene un problema de salud grave por consumo de drogas y que el consumo de drogas causa un problema grave de violencia y desintegración familiar. La primera afirmación no tiene respaldo empírico suficiente y la segunda no está sustentada en lo absoluto.

Para darse una idea de la dimensión relativa del problema de salud que representa el consumo de drogas, una opción es ver los fallecimientos que le son directamente atribuidos, comparados con otras causas de muerte. Las muertes directamente atribuidas reflejan sólo una parte del problema de salud, pero conforman un estándar mensurable y comparable entre distintas causas.

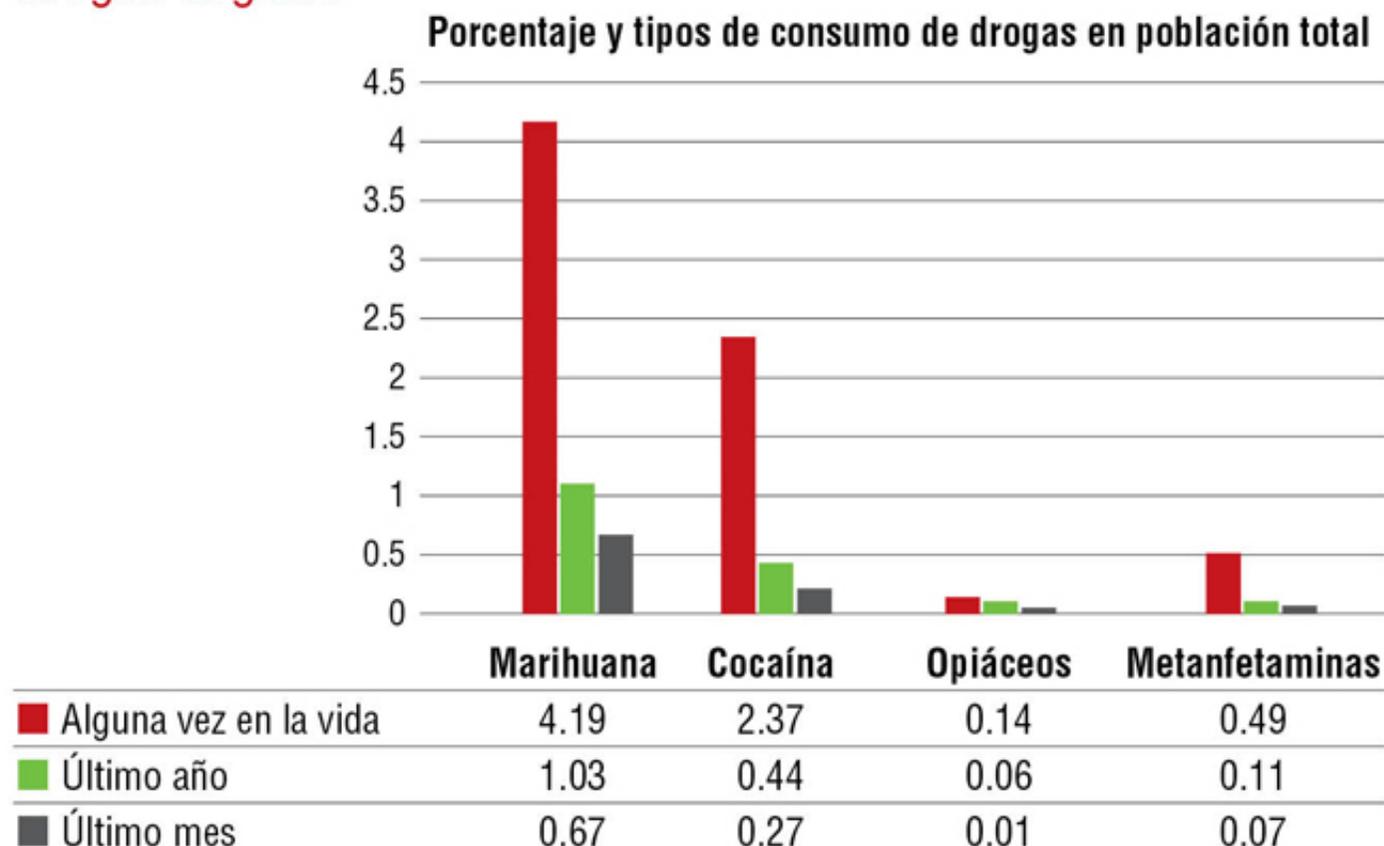
Como puede verse en la **tabla 2**, en 2007 las muertes directamente atribuidas al abuso de drogas ilícitas era una quinta parte de las atribuidas a drogas lícitas, como el alcohol o el tabaco. Era menos de una décima parte de las producidas por VIH (SIDA), y una vigésima parte de las atribuidas a obesidad o sobrepeso. Las drogas ilícitas eran un problema de salud relativamente menor al empezar el gobierno de Felipe Calderón.

No sólo eso: registraban también una tendencia decreciente. Desde el año 2000 las muertes por consumo de drogas, lícitas e ilícitas, venían a la baja. Las cifras disponibles confirman que el PNS sobredimensionó el problema y omitió registrar que venía a la baja.

Logros y objetivos

En el PNS, con relación a las drogas ilícitas, el gobierno federal se propuso como objetivo único reducir en 10% la prevalencia de consumo de drogas ilegales alguna vez en la vida en la población entre 12 y 17 años de edad. El mismo PNS precisó que la evaluación de éxito o fracaso sería con el levantamiento de la ENA 2013, esto es, un año después de concluida la administración. Los reportes de la ENA 2011 publicados hasta la redacción de estas líneas no ofrecen información sobre el consumo “alguna vez en la vida”; información con que habría sido posible evaluar si el único objetivo medible en materia de salud que el gobierno de Felipe Calderón se propuso estaba o no en vías de alcanzarse hacia el final de su mandato. Ese hecho, aunado al retraso de más de un año entre el levantamiento de la ENA 2011 y la publicación de resultados, ilustra, de nuevo, la poca transparencia de la política de drogas calderonista y confirma la poca importancia que se le dio, comparativamente, a la prevención del consumo.

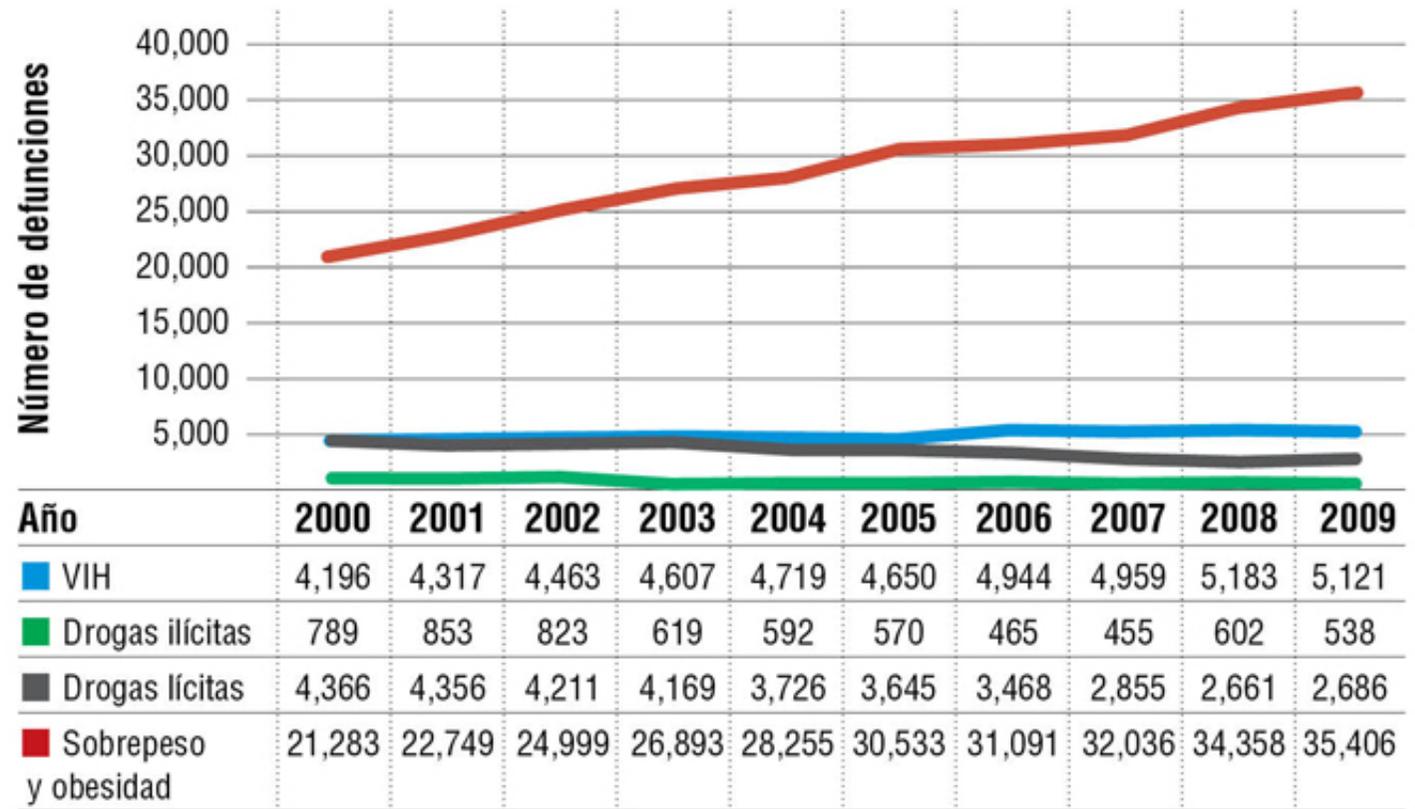
Tabla 1. Porcentaje de la población que ha consumido drogas ilegales



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Adicciones 2008.

El PNS reconoció la desproporción entre los recursos dedicados al problema de las drogas desde la demanda (prevención y tratamiento) y los destinados a combatirlo desde la oferta (seguridad pública y procuración de justicia). En el Programa de Acción Específico 2007-2012, Prevención y Tratamiento de Adicciones, publicado en 2008, podía leerse que “actualmente existe un desequilibrio de 16 a 1” a favor de los recursos destinados al combate a la oferta. De entonces a la fecha, lejos de restablecer el desequilibrio éste se agudizó, como lo muestra la **tabla 3**. Mientras que para las instituciones de seguridad (SNSP, PGR, Semar, Sedena) el crecimiento presupuestal fue marcado y sostenido, para las instituciones de salud responsables el presupuesto decreció al principio y luego creció modestamente. Entre 2008 y 2010 la tendencia presupuestal fue, de hecho, decreciente. A partir de 2011 el aumento presupuestal se duplicó, pero por debajo del de seguridad. No deja de ser indicativo que dicho incremento se haya dado sólo al final del sexenio.²

Tabla 2. Defunciones directamente atribuidas al consumo de drogas y a otras causas 2000-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Sistema Nacional de Información sobre Salud (SINAIS), 2000-2009.

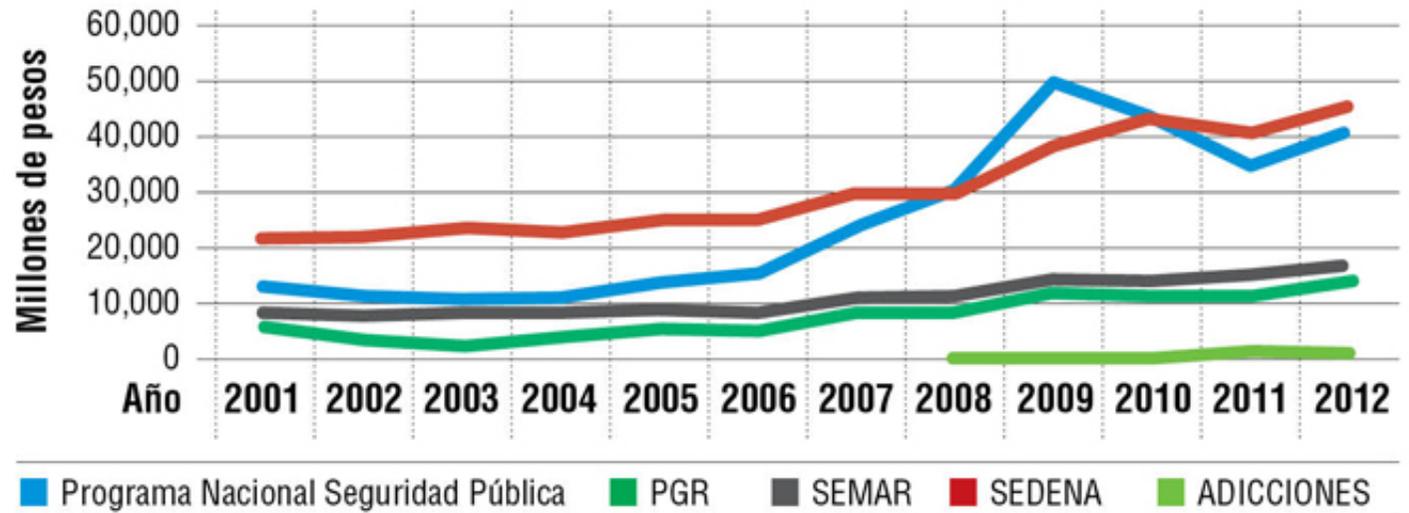
El gobierno destinó muchos recursos al combate a la oferta, pero puso poco empeño en evaluar sus resultados. La poca importancia que el gobierno le dio a tener objetivos claros y evaluables en seguridad fue evidenciada por la Auditoría Superior de la Federación en su informe de la cuenta pública de 2009. Según ese informe,

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público exceptuó a la Sedena de la obligación de elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados. [...] esa excepción ocasionó que dicho

instrumento elaborado por la Sedena no funcionara en el ejercicio 2009 como una herramienta de planeación estratégica ni se contaran con los elementos suficientes para evaluar los logros alcanzados y el impacto social del programa, sobre la participación de la Sedena en las acciones de seguridad pública. [Los programas] no precisan los productos que entrega el programa para cumplir con su propósito, [lo que impide] evaluar la eficiencia y economía del programa [pues] las metas no se definieron con valores potencialmente alcanzables (ASF, Auditoría de Desempeño 09-0-07100-07-0308).

En uno de los momentos de mayor crecimiento de la violencia, el gobierno se autorizó —a sí mismo— a no presentar resultados en un asunto tan delicado como el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.

Tabla 3. Presupuesto para seguridad 2001-2012



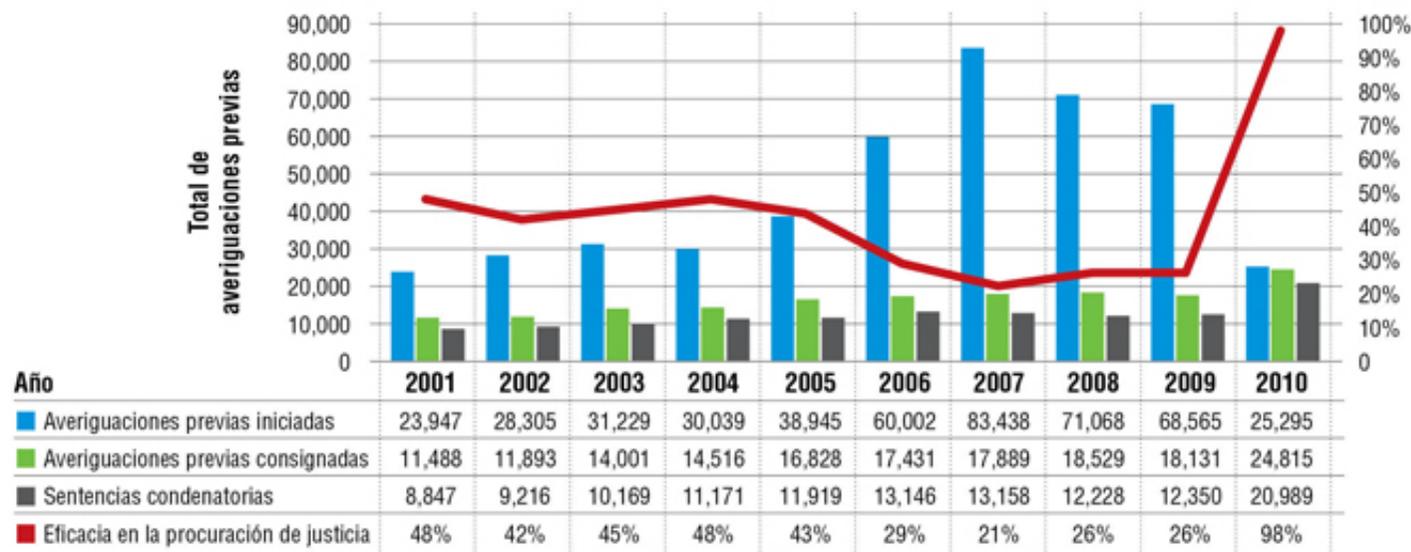
Fuente: Elaboración propia con información del IV Informe de Gobierno, Presidencia de la República, México. Centro de Documentación y Análisis, Cámara de Diputados, Presupuesto Función Seguridad Pública, 2001-2010. Centro de Documentación y Análisis, Cámara de Diputados, Presupuesto Función Salud, 2007-2009, 2010-2011.

El objetivo quizá más relevante que el gobierno federal se planteó para combatir la oferta, fue en materia de procuración de justicia: “fortalecer la investigación [...] en la integración de la averiguación previa” (Estrategia 4.1, Eje 1.2 del Plan Nacional de Desarrollo, en adelante PND). La impunidad que caracteriza al sistema penal mexicano se debe, en gran medida, a las deficiencias de las investigaciones criminales. Un indicador³ de eficacia de la averiguación previa es cuántas de las que se inician terminan en un juicio, con un acusado ante el juez.

En los últimos años las averiguaciones previas de delitos contra la salud, lejos de fortalecerse, se volvieron más ineficaces. En el sexenio anterior menos de una de cada dos averiguaciones previas terminaba ante un juez. Hasta donde hay datos, durante el sexenio de Calderón la eficacia en la procuración de justicia se redujo casi la mitad. Es lo que muestra la **tabla 4**.

Una posible explicación de la mayor ineficacia es el aumento del número de averiguaciones previas luego del lanzamiento de la “guerra contra las drogas”. El aumento sucedió sin que mejorara la capacidad de investigación, lo cual saturó el sistema. La tabla indica, además, que el grueso del crecimiento de la impunidad se debió a la ineficacia de la procuración de justicia —esto es, del Ejecutivo— y no al Poder Judicial.

Tabla 4. Averiguaciones previas por delitos contra la salud 2001-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por informes del gobierno federal y estadísticas judiciales. INEGI, 2000-2009.

Llama la atención que los datos para 2010 sobre averiguaciones iniciadas y averiguaciones consignadas muestran un cambio dramáticamente favorable en la tendencia. Esto se explica porque en 2010 se iniciaron considerablemente menos averiguaciones previas que entre 2001 y 2009 (casi 70 mil en

2009, poco más de 20 mil en 2010). Si el cambio es real y no sólo contable, parece un buen argumento para focalizar esfuerzos y no dar un “combate frontal” a todo delito cometido contra la salud.

Ahora bien, el cambio no necesariamente es una buena noticia. 2010 fue el primer año en que entró en vigor la llamada *Ley de Narcomenudeo* (siendo 2012 el último). A partir de entonces, el “delito contra la salud” más frecuente, la posesión en cantidades pequeñas, dejó de ser de exclusiva jurisdicción federal y comenzó a ser concurrente para los estados. Esto quiere decir, en teoría, que los estados tendrán que absorber un volumen enorme de casos que la federación dejará de perseguir. Si los estados pretenden acatar, sin más, la reforma calderonista, lo más probable es que en los años por venir veamos a nivel local un fenómeno semejante al federal durante el primer trienio de Calderón: abrupta caída en la eficacia de investigación de los delitos por saturación del sistema. Los estados que persigan el narcomenudeo como se los exigió Calderón y lo avaló el Poder Legislativo, difícilmente tendrán la capacidad de hacerlo sin descuidar delitos como el homicidio, la extorsión y el secuestro.

Para entender qué ha pasado con la investigación de delitos contra la salud durante el sexenio, es indispensable considerar al fenómeno del arraigo pues su uso por la PGR creció de manera asombrosa (**tabla 5**). La Constitución sólo autoriza el arraigo para casos de delincuencia organizada.⁵ En 2005 fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte, por considerarlo incompatible con varios derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso. En 2008, a petición del presidente Calderón y en nombre de la “guerra contra las drogas”, se aprobó una reforma constitucional que lo reinstauró. Conforme al nuevo texto, se puede incomunicar a una persona hasta por 80 días, sin imputarle delito ni acreditar que existe un delito.⁶ Pues bien, los años en que la averiguación previa cayó a la mitad registran un aumento desmedido en el uso del arraigo. Es posible que el arraigo esté siendo utilizado para suplir una investigación criminal sistemáticamente deficiente. Pero el uso de éste tampoco se tradujo en mayores condenas por delincuencia organizada, como demuestra la misma tabla.

Otra meta que el gobierno se propuso fue “garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias” (PND: Estrategia 4.3, Objetivo 4, Eje 1.2). Se buscaba una mayor colaboración de la ciudadanía en el combate a la delincuencia, lo que es particularmente importante tratándose de delincuencia organizada. Según la *Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, en el año 2010 el 78% de los delitos no eran denunciados. En el 71% de los casos la omisión se debía a causas imputables a la

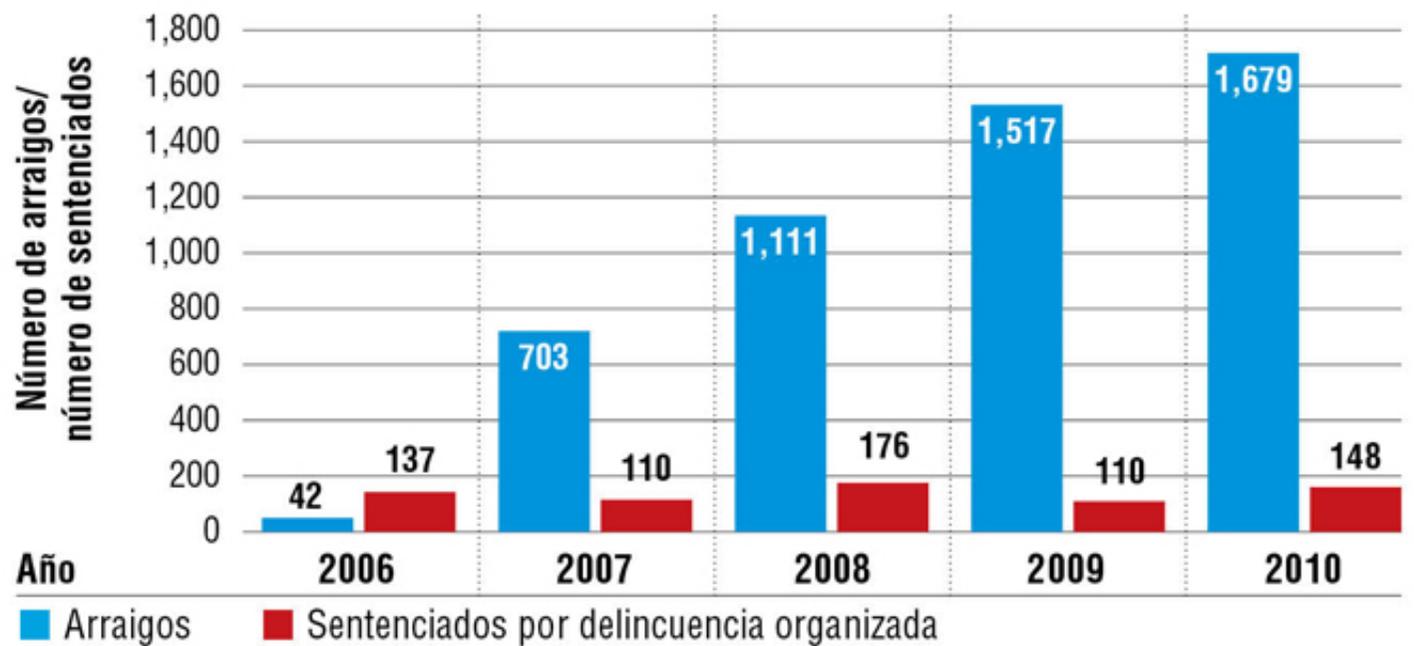
autoridad: miedo a la extorsión, tardanza o dificultad de los trámites, desconfianza de la autoridad o percepción de hostilidad de la misma (**tabla 6**). Parece entonces que el gobierno también fracasó en su intento por ofrecer condiciones adecuadas para la denuncia ciudadana.

Un objetivo gubernamental que sí se alcanzó fue reducir la “incidencia delictiva” en materia de delitos contra la salud. El problema es que la “incidencia delictiva” mide averiguaciones previas iniciadas y éstas, en “delitos contra la salud”, rara vez son resultado de las denuncias ciudadanas (pues

normalmente el “delito contra la salud” es una transacción comercial voluntaria) y normalmente son acciones officiosas de la autoridad. En 2006 hubo más de 58 mil 66 averiguaciones previas iniciadas y en 2011 cayeron a 52 mil 673. La disminución se presentaba, sin embargo, después de un alza abrupta: en 2007 hasta 81 mil 491 (**ver tabla 7**).

Desafortunadamente, la caída sostenida en las denuncias no se replicó en otros delitos cuya incidencia delictiva sí depende de las denuncias ciudadanas. Delitos federales graves y de alto impacto, como la portación de armas de uso restringido, o la corrupción de funcionarios públicos, aumentaron considerablemente en el mismo periodo. Respecto a las armas, la tendencia decreciente desde principios de siglo se revirtió en los años 2006 y 2007 para alcanzar niveles considerablemente más altos en 2010 (**ver tabla 8**).

Tabla 5. Arraigos vs. sentenciados por delincuencia organizada 2006-2010



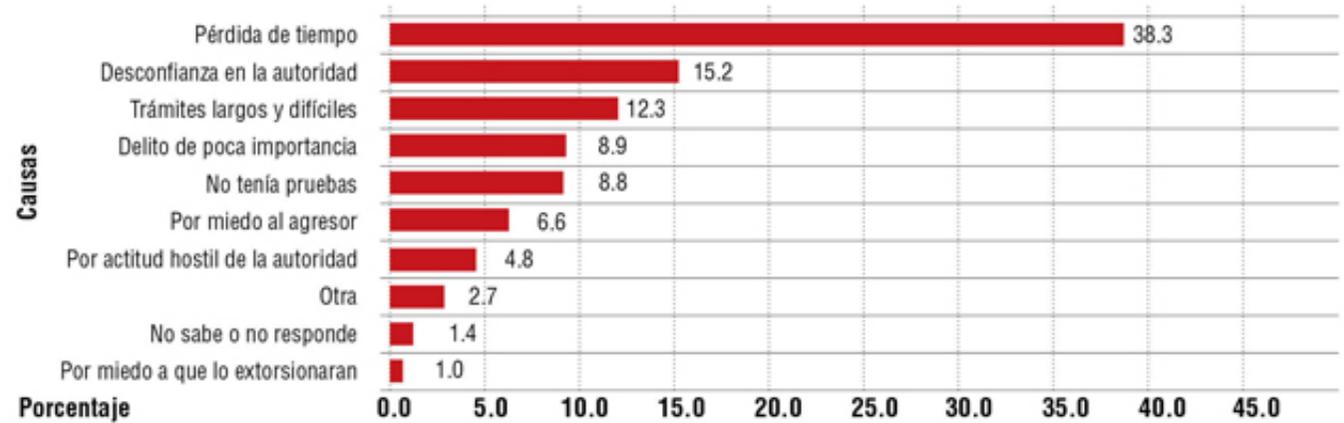
Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, a través de su Coordinación General Jurídica Solicitud No. SJA/DGAJ/09321/

En cuanto a los delitos cometidos por servidores públicos, la tendencia creció marcadamente (tabla 9).

Delitos del fuero común de alto impacto, como el homicidio, la extorsión y el secuestro, observaron también un crecimiento acelerado. El homicidio comenzó a elevarse en 2007, tras un largo periodo de ir a la baja. Para 2010 rebasó los límites superiores de 20 años atrás. El aumento está correlacionado estadísticamente con el despliegue de fuerzas federales en distintos municipios del país, como mostró Fernando Escalante Gonzalbo en este mismo espacio (ver tabla 10).

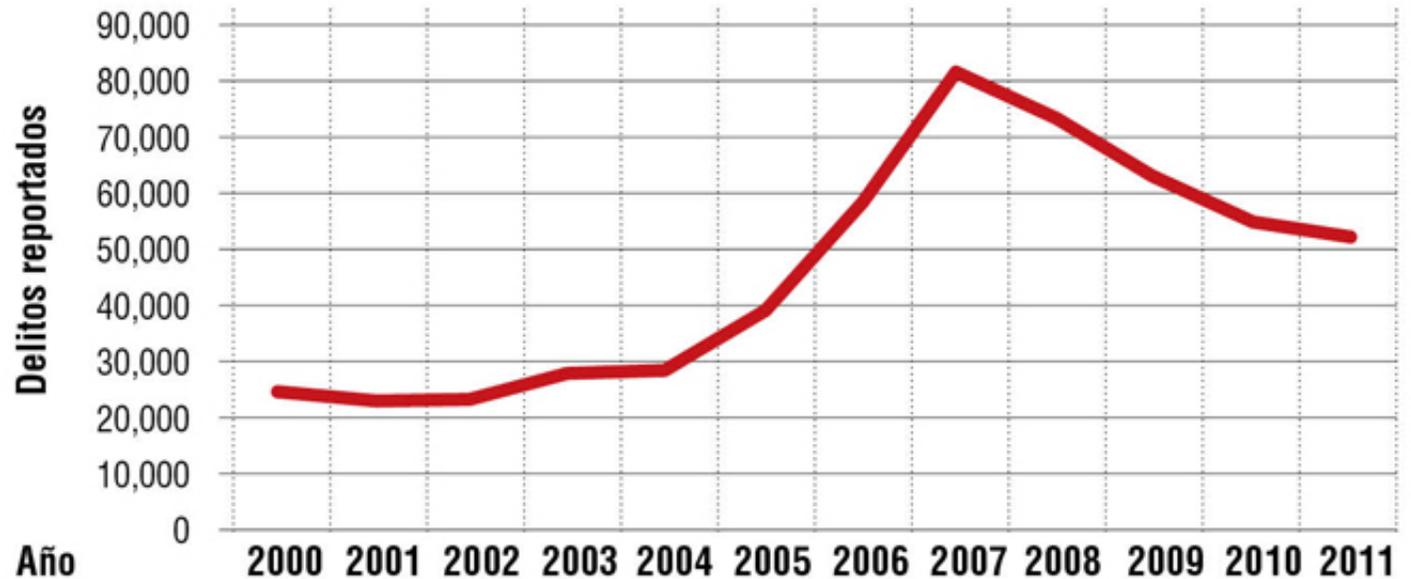
También los secuestros registraron un crecimiento pronunciado, luego de una tendencia decreciente de años anteriores. La extorsión se aceleró después de 2007 para reducirse apenas en 2011 (ver tablas 11 y 12).

Tabla 6. ¿Por qué no denunciaste?



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Encuesta Nacional sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2011.

Tabla 7. Delitos contra la salud 2000-2011



Parece que estamos hoy muy lejos del resultado que, según el PND, el gobierno esperaba alcanzar este año: “[que] en 2012 la mayoría de la población declare que se siente segura en su comunidad”.

Otro objetivo relevante del gobierno federal fue combatir el narcomenudeo: “asegurar a distribuidores de droga al menudeo” para “recuperar la fortaleza del Estado” (Objetivo 8, Eje 1.3. del PND y Estrategia 8.2). En 2009 el Congreso aprobó la *Ley de Narcomenudeo*, que transfiere a las entidades federativas la facultad de perseguir ciertos delitos contra la salud. Es muy pronto para saber cómo ha funcionado esta reforma pero sabemos lo que sucedía antes de ella, cuando el narcomenudeo no existía como delito específico, por lo que quedaba subsumido en otros delitos como la venta en pequeña escala o, más frecuentemente, la “posesión simple” de drogas.

Tabla 8. Ley Federal de Armas y Explosivos 2000-2011

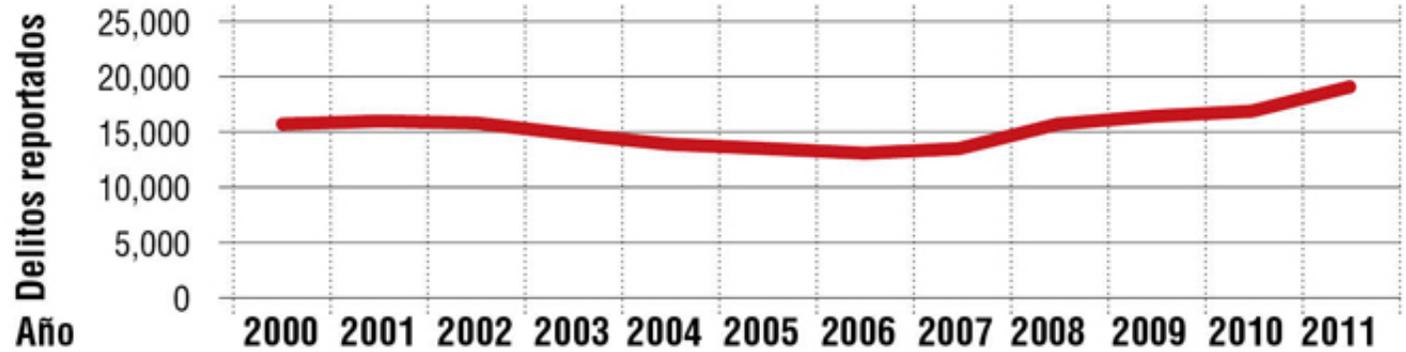
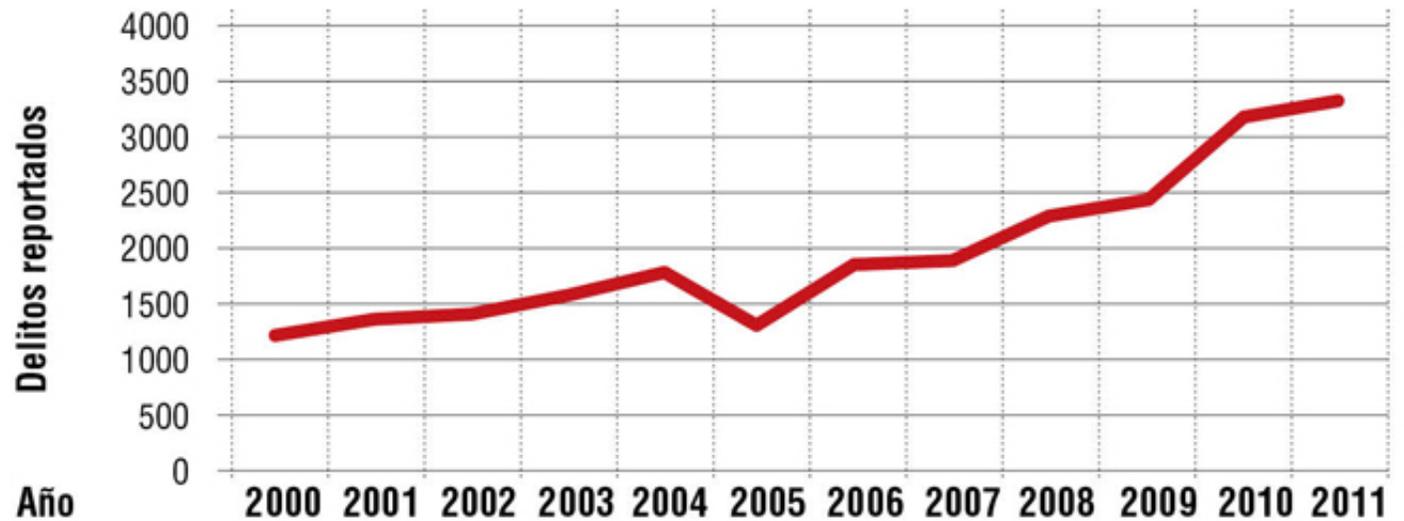


Tabla 9. Servidores públicos 2000-2011



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Incidencia delictiva 1997-2011, enero 2012.

El problema principal del narcomenudeo es que cuando se habla de pequeños montos no hay forma de distinguir entre quien posee para vender y quien posee para consumir.

La pregunta relevante es hasta qué punto la persecución del narcomenudeo implica la criminalización de simples consumidores. Los datos oficiales de detenidos por posesión incluyen la categoría “consumidores” —a pesar de que, en teoría, el consumo de drogas no es delito—. La **tabla 13** muestra el número absoluto de personas detenidas por delitos contra la salud en su modalidad de posesión simple agregados por trienio y qué porcentaje de éstos fueron considerados consumidores por la propia autoridad.

Como se puede ver, la proporción de consumidores entre los detenidos por posesión venía en constante aumento durante los nueve años previos a la aprobación de la *Ley de Narcomenudeo*. En el trienio 2007-2009 más de la mitad de las detenciones por posesión era de simples consumidores. Esto parece indicar una creciente *criminalización del consumidor de drogas*. El crecimiento

Tabla 10. Homicidios 2000-2011

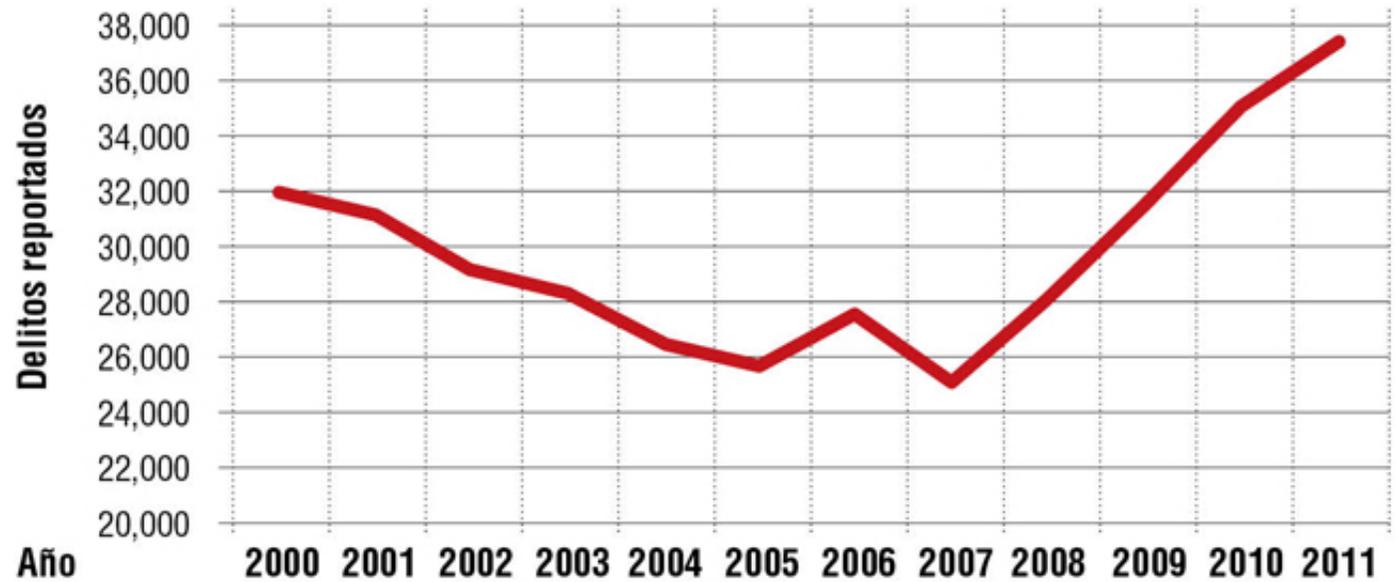
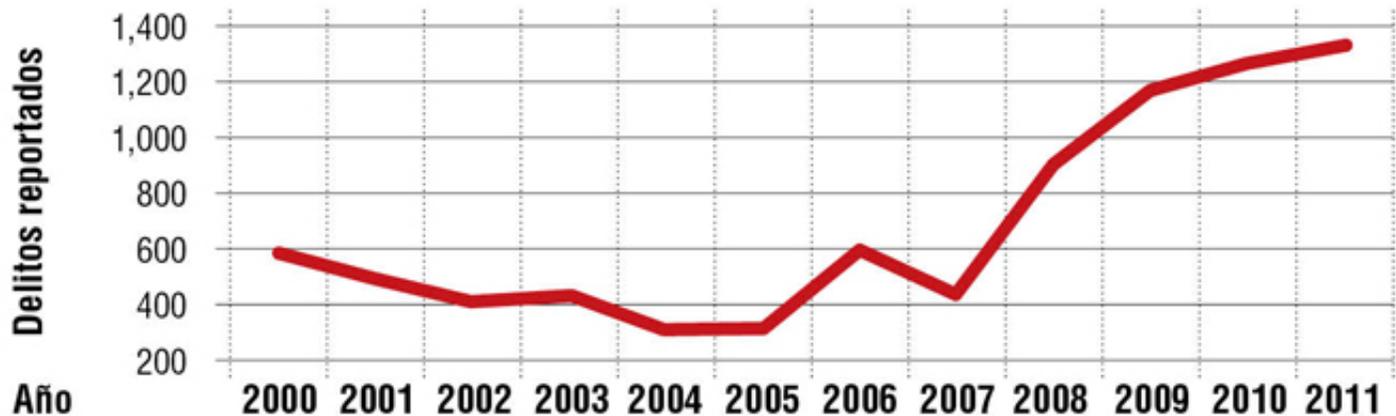


Tabla 11. Secuestro 2000-2011



en el número absoluto de detenidos entre 2007-2009 se debe, casi en su totalidad, a la detención de consumidores: casi 20 mil más.

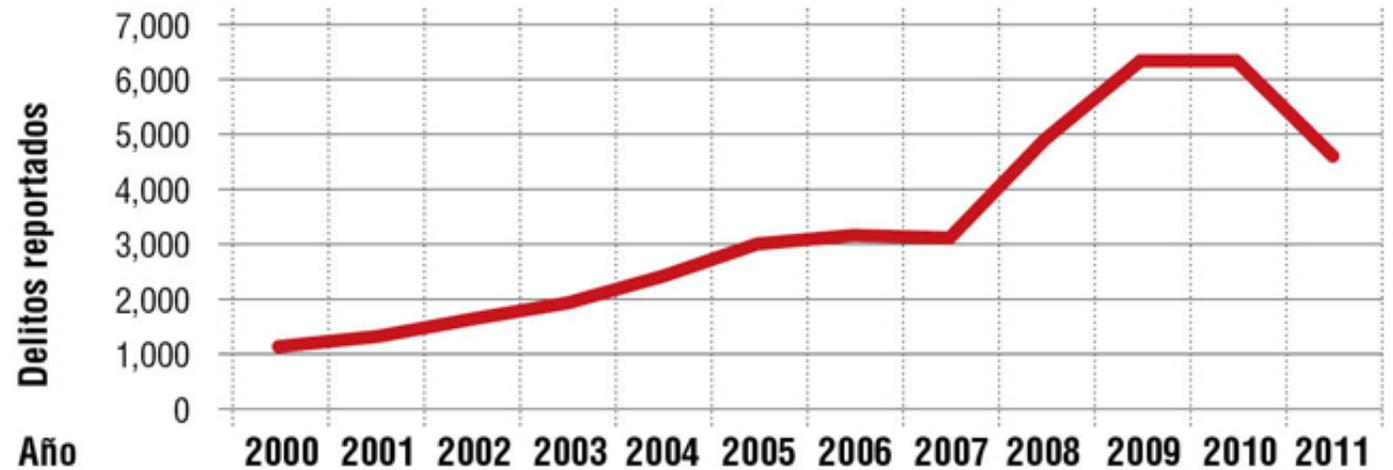
No sabemos qué ha sucedido después de la entrada en vigor de la *Ley de Narcomenudeo*, pero hay motivos para preocuparse. Dicha ley estableció un límite permitido de cada droga para consumo propio y supone que lo que rebasa esos límites es el narcomenudeo. Los límites son bajísimos: medio gramo en el caso de la cocaína y cinco gramos en el caso de la marihuana. En algunos casos los límites son más bajos que la unidad mínima que se suele encontrar en el mercado negro. Es posible que la *Ley de Narcomenudeo*, lejos de separar con claridad al consumidor del narcomenudista, subsuma al primer grupo dentro del segundo y acentúe la tendencia de criminalización del consumidor que se venía registrando hasta 2009.

Conclusiones

¿Qué podemos concluir sobre la política de drogas en México al cierre del sexenio de Felipe Calderón? La información existente deja mucho que desear, pero algo nos dice sobre su diseño y resultados. Nuestras conclusiones son las siguientes:

- El problema de salud se sobredimensionó. El gobierno partió de la idea de que cualquier consumo de drogas es un problema de salud, problema de diagnóstico que impide dirigir con precisión los recursos a la población que realmente los necesita.

Tabla 12. Extorsión 2000-2011



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Incidencia delictiva 1997-2011, enero 2012.

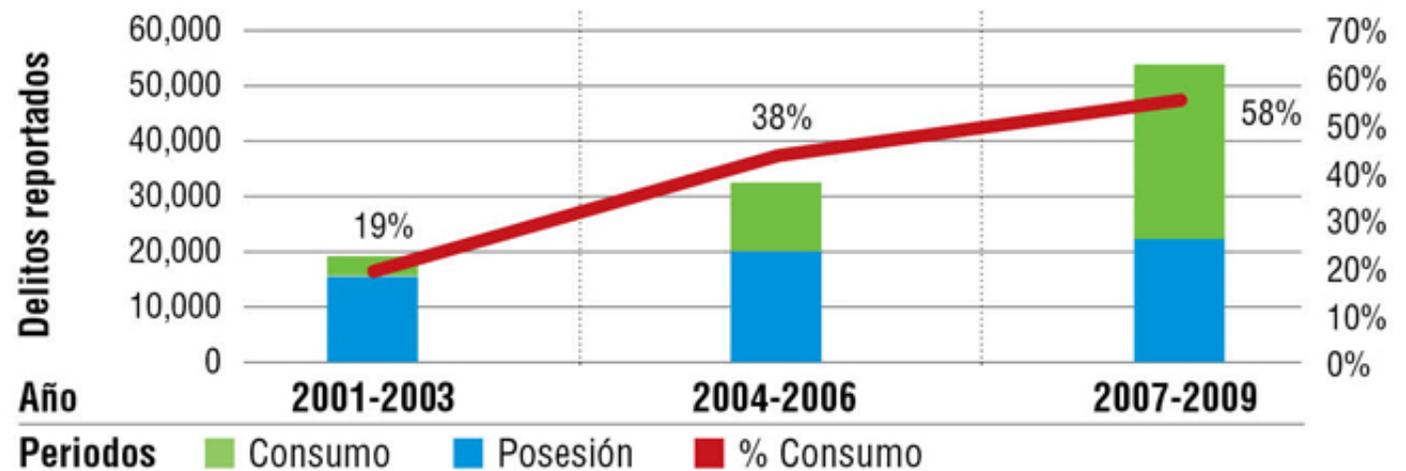
- Los programas del gobierno no presentan una propuesta integrada que dé cuenta de la política de drogas, dificultando así tanto el registro como la evaluación integral y periódica, instrumentos esenciales para mejorar una política pública. A esto hay que sumar la decisión del propio gobierno a no exigir los informes de resultados a sus propias dependencias, como el caso de la Sedena aquí referido.

- El enfoque central de la actual política de drogas está en la represión, no en la prevención, contra lo que el propio gobierno reconocía en 2008 que debía hacerse: tener una política equilibrada. Si lo que se enfrenta es un problema de salud, la prevención suele ser más eficiente y generar menos “daños colaterales”.

- La política de drogas fracasó en prácticamente todos los frentes. Lejos de fortalecerse, la investigación criminal se colapsó a la mitad de su eficacia; la incidencia delictiva creció en prácticamente todos los delitos gravosos para la sociedad y mejoró sólo en el caso de los delitos “sin víctima”, esto es, los delitos contra la salud. El gobierno parece haber sido capaz de alcanzar sólo los objetivos que requerían cambios en papel —la *Ley de Narcomenudeo* o la inclusión de arraigo, por ejemplo— y no los que requerían cambios en las instituciones.

Si nos tomamos en serio que la política de drogas busca proteger la salud, como dice la ley, la política de drogas en México ha resultado contraproducente. Ante el problema de salud que representa el consumo problemático de drogas se planteó una estrategia confusa que ha tenido graves resultados, entre ellos criminalizar a quien en teoría se buscaba proteger: los consumidores de drogas.

Tabla 13. Delitos contra la salud 2001-2009



Fuente: Elaboración propia a partir del documento *Incidencia Delictiva del Fuero Federal 1997-2011*, publicado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Centro Nacional de Información, reporte actualizado 20 de junio de 2011.

Además, se gestó un problema de salud mayor al que se pretendía atender: desde 2009 el homicidio es la principal causa de muerte en la población mexicana entre 15 y 49 años de edad.⁷ Como se aprecia en la **tabla 14**, las muertes directamente atribuidas al funcionamiento de un mercado ilícito de drogas y los intentos por suprimirlo rebasaron los 15 mil en 2010; mientras que en ese mismo año se registraron apenas 630 defunciones directamente atribuidas al consumo de drogas.

Todo indica que nos está saliendo más caro el caldo que las albóndigas.

Alejandro Madrazo. Profesor-investigador del CIDE y coordinador del Programa de Derecho a la Salud.

Ángela Guerrero. Asistente de investigación del Área de Control de Sustancias del Programa de Derecho a la Salud del CIDE.

Aquí se ofrece parte del trabajo realizado en un proyecto interinstitucional emprendido en 2011 por el Programa de Derecho a la Salud del CIDE, en colaboración con investigadores de la EGAP y la EMYCS del Tecnológico de Monterrey encabezados por el doctor Bernardo González Aréchiga.

¹ El único dato disponible sobre consumo alguna vez en la vida en la ENA 2011 es el proporcionado por SISVEA (Sistema de Vigilancia Epidemiológica en Adicciones), sin embargo, no es posible utilizarlo para evaluar los objetivos del gobierno federal debido a que no incluye información a nivel nacional y sólo incluye datos de centros de tratamiento.

Tabla 14. Comparativo de muertes por causas directamente relacionadas con sustancias ilícitas y delincuencia organizada



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Sistema Nacional de Información sobre Salud (SINAIS), 2000-2010 y la base de datos de la Presidencia de la República sobre fallecimientos relacionados con la delincuencia organizada.

2 Los presupuestos aquí presentados no son directamente comparables. Para prohibición (PNSP, Sedena, Semar y PGR) se tomó el presupuesto total de las dependencias; para prevención y tratamiento adicciones, se tomó el presupuesto del órgano o los órganos específicamente ocupados de la prevención y tratamiento de adicciones de la SSA. Si bien es cierto que las instituciones de seguridad y procuración de justicia cuyos presupuestos se reflejan aquí no tienen como única tarea hacer efectiva la prohibición de drogas, los datos nos permiten ver que el grueso del esfuerzo de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia en este sexenio se encaminaron a ejercer la prohibición penal de las drogas. En 2006, 49% de las averiguaciones previas fueron para delitos contra la salud; en 2007, fue 48%; en 2008, 42%, etcétera. Si a esto agregamos delitos por uso y portación ilícitos de armas (33%), organización delictiva (3%) y delito contra la salud nuevos (esto es, narcomenudeo, 2%), vemos que alrededor del 80% de los esfuerzos de persecución del delito a nivel federal se enfocan a hacer efectiva la prohibición de las drogas. El 100% de las detenciones reportadas por Sedena, Semar en estos mismos años fueron por delitos contra la salud y/o relacionados con portación de armas de fuego. Documentos del 2008 del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, de la Cámara de Diputados, identifica el aumento presupuestal de estas instituciones con la “guerra contra las drogas”. Por otra parte, los órganos encargados de combatir la prevención y tratamiento de adicciones tienen a su cargo no sólo las adicciones a drogas ilícitas, sino también a sustancias lícitas como el tabaco y el alcohol, que ocupan recursos considerables.

3 El uso de este indicador fue propuesto por el doctor Rodrigo Meneses, profesor-investigador de la División de Estudios Jurídicos del CIDE.

4 Año más reciente sobre el que tenemos información.

5 Un artículo transitorio de la reforma constitucional que lo estableció permite que, durante un periodo, la PGR lo use en delitos que considere graves y no sólo los vinculados a la delincuencia organizada. El abuso de esta cláusula es una posible explicación del incremento tan exacerbado del uso del arraigo.

6 El arraigo se justifica, supuestamente, en dos casos: cuando alguien es sospechoso de un delito pero no se han recabado aún pruebas suficientes para consignarlo y existe riesgo de que se dé a la fuga; o bien cuando alguien pudiera ser testigo —o tener información— de un delito y su vida esté en peligro o, de nuevo, exista riesgo de fuga.

7 Cervantes Trejo, Arturo, *Epidemiology of homicide and cost of violence in Mexico*, Cenapra, México, 2011.

2012 Diciembre.

Te recomendamos leer:

Freud: Una lectura shakespeariana

www.nexos.com.mx

AddThis

