

CAPÍTULO IV

PGR: PANORAMA HISTÓRICO DE LOS ÓRGANOS DE COMBATE AL NARCOTRÁFICO.

El capítulo, como su nombre lo dice, intenta brindar un panorama histórico; porque un estudio acucioso sobre el tema implicaría recopilar una serie de variables que no se encuentran a la luz de las fuentes escritas, siendo imposible recogerlas todas ellas. Es entonces, un estudio introductorio que busca ser apenas un cimiento para futuras indagaciones más enriquecedoras. Además se busca brindar al lector un contexto general, nunca detallado, de las motivaciones que determinaron la desaparición de las áreas que interesan y las expectativas que emanaban de las que suplían a éstas.

Las reestructuraciones administrativas tienen un porqué y un fin. No se determinan por la espontaneidad. La reorganización o la misma vida de las estructuras obedecen a la dinámica social. Funcionan para dar certidumbre a la sociedad en sus diversos ámbitos. Si la sociedad, o un foco de ella, inclinan a un asunto como prioritario; la instancia gubernamental competente deberá adecuarse para estar en armonía y en respuesta a los escenarios cambiantes. La disparidad evolutiva “sociedad-administración pública” deriva en conflicto, mismo que, paradójicamente, es motor de cambio para la relación. Un ciclo, finalmente.

Asevero que si la estructura gubernamental no se redefine drásticamente es porque ésta encontró el medio para atender, eficaz y eficientemente la demanda social, volviendo imperceptible la transformación. O la demanda social está adecuada a las formas que ordenan a las instancias gubernamentales, contenida ante el diseño de la estructura e incapaz de transformarle. En el segundo caso –hay muchos más–, no hay evolución, sólo hay estancamiento y frustración encarnada hacia las estructuras incapaces de crear soluciones. Ninguno de los dos supuestos es el ideal. No hay ideales. Sólo formas de relaciones distintas que llegan al mismo punto de oriGral.

La primera analogía supone una serie de cambios graduales-minúsculos que vuelven imperceptible el proceso de transformación, pero que cambian a

Victor Hugo Carvente Contreras

la estructura si la concebimos desde el punto de origen hasta el punto final -cualquiera- en una línea de tiempo. Así sucede en la segunda analogía, sólo que en ésta, la relación es estática y romperá en un punto drásticamente. En las dos hay cambio: en una, es prolongado; y en otra, instantáneo. Lo que varía cuantiosamente es el conflicto: en el primer caso se disemina, se esparce; mientras que en el segundo, se concentra de momento.

Este capítulo está dirigido a describir y analizar la evolución de las áreas de combate al narcotráfico en la trayectoria organizacional de la PGR. Generalmente, concurren las reestructuraciones de estos órganos conforme a la alternancia de procuradores, que obedecen al cambio de mandato presidencial. Sin embargo, no siempre la duración en el cargo de un procurador es paralelo con el mandato presidencial, puesto que es libre la remoción del primero por el segundo. Es frecuente que confluyan diversos procuradores en una sola administración presidencial. En este tipo de transformaciones no hay más regla que cambiar el esquema que, por algún motivo, resulta inadecuado. Lo sustantivo persiste.

El capítulo no se desglosa según el período de cada Procurador, sino se divide acorde a la supresión y consecuente creación de un órgano de combate al narcotráfico. El objetivo es revisar ese componente de la estructura orgánica de la PGR encargada a tal misión.

Las estructuras organizativas como la extensión de motivaciones políticas. La imposición o remoción de los titulares de estos órganos de combate al tráfico de drogas refiere a un terreno de especulación, en el que todos los elementos que se consideren como definitorios, en realidad sólo son una imagen pública de lo que se considera como tal. Se recapitula, insuficientemente las versiones que se encuentran a la luz pública.

4.1 Antecedentes: Policía Sanitaria.

La incursión contra las drogas en México nace auspiciada por la injerencia de organismos supranacionales que en su momento fueron la extensión ideológica de países con prominencia mundial, como Estados Unidos. País que se había encargado, desde finales del siglo XIX, de criminalizar el uso de plantas, como la marihuana, y que a inicios del siglo XX ya sancionaba el andamiaje jurídico interno. Bajo el cobijo que brinda el apoyo de la comunidad internacional, se encargaría de dictar las políticas prohibicionista de drogas, y de extenderlas a

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

donde fuese posible. Naturalmente, México en su área de influencia directa, no sería la excepción.

Según la versión de la PGR, la campaña contra el tráfico de drogas, en el ámbito internacional, nace auspiciada por el temor de que se elevase el consumo de enervantes en naciones que participaron en la Segunda Guerra mundial. Ya teniendo como lección la conflagración universal de 1914-1918, en la que muchos excombatientes se hicieron asiduos al consumo.²⁸⁶ Se buscó impedir la producción de los mismos en países que pudiesen solventar esa demanda, como México. Estados Unidos asumió su liderazgo mundial al finalizar la Guerra, y estableció a la recién creada ONU y su respectiva Comisión de Narcóticos como el ágora donde dictaminarían sus políticas prohibicionistas.²⁸⁷

En México, en un principio, la política prohibicionista no relacionaba el uso de organismos de carácter judicial, sino administrativo. En 1917, se crea el Departamento de Salubridad Pública. Entre sus diversas funciones era ser policía sanitaria en puertos y fronteras, así como prever medidas contra el alcoholismo, preparación y administración de drogas, entre otras.²⁸⁸ En enero de 1925, el Presidente Plutarco Elías Calles estableció por Decreto²⁸⁹ al Departamento como la institución encargada para otorgar permisos de importación de opio, morfina, cocaína y adormidera, en sus diversas formas.

Este nuevo ordenamiento obligó a que ésta instancia y la Secretaría de Hacienda crearan un órgano policial que impidiera el tráfico ilícito de drogas y vigilara el cumplimiento de las disposiciones administrativas que rigen la venta lícita de estupefacientes, llamado Policía Sanitaria Antinarcóticos.²⁹⁰ “La existencia de una policía sanitaria planteaba al Departamento de Salud la capacidad de tener un órgano cuyas actividades debían ser competencia de la Procuraduría General de la República.”²⁹¹ Esto porque, el delito contra la

²⁸⁶ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1948, p.92.

²⁸⁷ Villatorio Martínez, Luis Enrique, Seguridad Nacional y Narcotráfico en México 1970-2000, Tesis de Maestría. México: FCPyS/UNAM. 2002, p.77.

²⁸⁸ Rodríguez de Romo, Ana. Historia de la salud pública en México: siglos XIX y XX. México: FacMed/UNAM. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59701998000200002

²⁸⁹ Derogó el de 1923, que prohibía la importación de las llamadas “drogas heroicas”, y establecía como “delito de contrabando” el mercadeo de las mismas. Pérez Montfort, Ricardo. “Yerba, goma y polvo”. México: Ediciones Era/Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999. p. 18.

²⁹⁰ *Ibíd.* p. 19

²⁹¹ *Ibíd.*

Víctor Hugo Carvente Contreras

salud era competencia de la PGR, pero la visión que se distinguía era de salud pública antes que punitiva.

La Policía Sanitaria no estuvo exenta de entretejer vínculos de corrupción con traficantes. Se tiene registro que los negocios del tráfico de drogas eran compartidos por los agentes de esta corporación. El caso más sobresaliente fue el de Raúl Camargo, Jefe de la Policía de narcóticos, durante 1927 a 1930. Se le comprobaron vínculos con delitos relacionados al tráfico de opio y heroína, sucedidos en la ciudad de México. Este hecho sólo era la cúspide de un tejido de corrupción del que eran parte diversos elementos de esta corporación. El Doctor en Historia, Ricardo Pérez Montfort, distingue dos ambientes propicios que corrompieron a esta policía: la ambigüedad de su quehacer y la confusión sobre a qué autoridades competentes debía responder. Ambientes propicios para la corrupción o extralimitación de facultades que derivan en abuso de autoridad o en auto-denominación de competencias.

Las operaciones antinarcóticos que México iniciaba se realizaban en colaboración con Estados Unidos. El primer contacto de cooperación entre las dos naciones halla su precedente en 1930 cuando, por medio de las embajadas de cada uno, se proporcionaron información sobre traficantes, brindándose asistencia policiaca mutua.²⁹² Se tiene el registro de que en el año de 1939, dichas operaciones estuvieron a cargo, por parte de México, del Jefe de la Oficina de Toxicomanías e Higiene Mental y del Jefe de la Policía de Narcóticos; mientras que, de Estados Unidos por H.S. Greighton y Salvador Cancino Peña, ambos pertenecientes al Departamento de Tesoro. Este equipo de trabajo perduró hasta 1946.²⁹³ La prueba más fidedigna de colaboración bilateral es el “caso Woodvin Chek”, (aprehensión de una banda de contrabandistas liderada por Jesús Demara Loreña que habían cruzado de Calexico a México, siendo aprehendidos por autoridades mexicanas).²⁹⁴

Más tarde, en 1943 se unificó el Departamento de Salubridad con la Secretaría de Asistencia, creando la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Pasarían cuatro años para el inicio de las campañas enérgicas contra las drogas, al mando de la PGR.

²⁹² PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1948, p.163.

²⁹³ Álvarez del Castillo, Dagoberto. La campaña del opio. Reportaje exclusivo de “Nosotros”. En: PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1949, p. 55.

²⁹⁴ El gobierno de México destacó campañas contra la adormidera en los Estados de Sinaloa y Sonora, a lo cual fueron encargados Agentes de la Policía de Narcóticos; por su parte, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos envió a un agente, A.F. Shariff.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Finalizada la guerra, las autoridades mexicanas reconocían que uno de sus efectos era la demanda desmedida norteamericana que, ya acostumbrada al consumo de enervantes, prosiguió con sus hábitos afectados por la disminución de estupefacientes ingresados, procedentes de países asiáticos. Por esto, según la versión institucional, fue preciso perseguir con mayor eficacia los delitos relativos, dado que México ingresaría a suceder este mercado cedido.²⁹⁵

El mismo Procurador General confirmó esta concepción:

El problema relacionado la con la producción y tráfico ilícito de las drogas se agravó en los últimos años como consecuencia de la guerra pasada. En efecto, la guerra de 1939-1945 produjo dos fenómenos conocidos por todos y que indiscutiblemente provocaron la agravación a que me vengo refiriendo. Estos dos fenómenos fueron, por una parte, el acrecentamiento del uso de estupefacientes debido, como reiteradamente declara la literatura médica contemporánea, a la psicosis de guerra y, por otra parte, la situación especial que prevalecía en oriente, el desplazamiento del cultivo de la adormidera hacia otras partes del mundo.²⁹⁶

El Jefe de la Dirección de Narcóticos del Departamento del Tesoro, Gobierno de Estados, Harry J. Anslinger, quien ocupara ese puesto desde 1930 hasta 1962, se postuló a descalificar al gobierno mexicano al inferir que se había seguido promoviendo el tráfico de drogas después de terminada la conflagración mundial. Se inculcó de ser el principal proveedor de opio. Esta postura descalificativa no duraría mucho, mudando la estructura del discurso a una de cumplidos.²⁹⁷

La inconformidad del gobierno estadounidense y el escenario latente de México como principal proveedor de drogas colocó a la PGR al frente del combate al tráfico de narcóticos. Se concibió como la respuesta natural del Estado Mexicano para endurecer la política antidroga concebida en el orden internacional. La Policía de narcóticos pasó a segundo término.

4.2 La PGR al frente de la lucha antinarcótica.

A diferencia de la versión generalizada, compartida por el Dr. Luis Astorga, la PGR no se hizo cargo de los delitos contra la salud en el año de 1947. A ésta

²⁹⁵ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1946, p. 91.

²⁹⁶ Entrevista que hizo el señor Carlos Denegri, al C. Procurador General de la República. Proyección de México. Excélsior. 21/mayo/1949.

²⁹⁷ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1953, p.82

Victor Hugo Carvente Contreras

institución ya le competía la persecución de éste delito desde años atrás. Sólo que, la instancia encargada *de facto* era el órgano policial del Departamento de Salud que después se integrara a la SSA. No obstante, es cierto que en 1945 la PGR empieza a emprender medidas más drásticas para la persecución de traficantes, cuando ocupaba el cargo de Subprocurador General, González de la Vega, y José Aguilar Maya el de Procurador. “La Procuraduría ha procedido diligentemente en la represión contra los delitos contra la salud, particularmente el tráfico de enervantes, y desde el año de 1945 ha venido dictando una serie de disposiciones para combatir y perseguir esta clase de delitos”.²⁹⁸ Aunque, desde un año antes la PGR ya tenía especial consideración por la lucha contra el tráfico ilícito de enervantes, en sus aspectos legales. Como lo pone de manifiesto el estudio que la Delegación de esta Dependencia presentó ante la *Asamblea contra el Vicio* celebrada en la ciudad de México, en febrero de 1944.

Paralelamente, en el sexto informe de gobierno del Presidente Ávila Camacho enfatizaba sobre la intensificación del combate a las drogas: “La Procuraduría General desempeñó sus funciones de consulta como jefatura del Ministerio Público Federal (...) Se prosiguió con mayor eficacia la persecución de los delitos contra la salud, particularmente el tráfico de enervantes”.²⁹⁹

Aunque la Policía Sanitaria únicamente se ocuparía de colaborar con la Policía Judicial Federal en las investigaciones relativas a delitos contra la salud, en calidad de auxiliador; atendió investigaciones y aprehensiones notorias, como fue el caso del entonces renombrado traficante internacional Max Cossman.³⁰⁰ Por su parte, la PGR iniciaría la batida contra los narcotraficantes, a través de un grupo de tres agentes: Rafael Palomar Madrazo, Sabás Villarreal y Edmundo Fernández Frías.³⁰¹ Las derivaciones de las persecuciones fueron insuficientes a los objetivos planeados, en gran medida por la carencia de transportes y equipo, aunado al desinterés para cooperar de autoridades estatales.

En diciembre de 1946, entrado el gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés, el Lic. Ángel González asumió el cargo de Procurador. A la orden

²⁹⁸ PGR. Memoria...-1946, p.91.

²⁹⁹ VI Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Manuel Ávila Camacho 1° de septiembre de 1946. Informes presidenciales. Cámara de Diputados, LX Legislatura. p. 343. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-09.pdf>

³⁰⁰ PGR. Memoria...-1953, p.82.

³⁰¹ PGR. Memoria...-1949, p.57.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

del Presidente de la República, se creó un grupo de veinte agentes de la PJJ dedicados exclusivamente a la investigación y persecución del delito del tráfico de enervantes. Hasta entonces, no se había creado una subestructura especializada en atención al narcotráfico. La atención al fenómeno de las drogas escalaba en relevancia para el Gobierno Mexicano; sin embargo, aún no alcanzaba la notabilidad que implicara echar mano de la suma de recursos humanos, logísticos y financieros del Estado mexicano. La magnitud del tráfico de en México era, por así decirlo, controlable. No significó, hasta ese entonces, un asunto que no pudiese ser manejado por una veintena de agentes especializados.

En 1947 iniciaría firmemente la campaña contra el narcotráfico. El Procurador González de la Vega, señalaba:

En la historia de la delincuencia en México, no es sino hasta el presente régimen gubernamental, cuando la Procuraduría General de la República, con la decidida cooperación de las Secretarías de Salubridad y Asistencia y de la Defensa Nacional, ha podido intensificar con energía la represión de los delitos relacionados con la producción y el tráfico de estupefacientes.

Iniciado el Alemanato, fue designado como Jefe de la Campaña antinarcóticos a Arnulfo Martínez Lavalle, Visitador General, que fungía como delegado alterno de México ante la Comisión de Narcóticos de las Naciones Unidas. La Visitaduría General dentro de la PGR no tenía como función sustantiva esta tarea. Se determinó como una misión encomendada por el Procurador, aún sin función ni área especializada.

Por acuerdo del Presidente Miguel Alemán, la campaña antinarcóticos se realizaría bajo la cooperación de la PGR, la SSA y la SDN.³⁰² Y desde entonces, se reconocía que el fenómeno de las drogas debía ser atacado por la vía de coordinación multilateral: “El Gobierno de México intensifica a diario su campaña contra el tráfico de enervantes, y pide a otros países que cooperen dentro de sus propias fronteras para combatirlo”.³⁰³ La dimensión sanitaria no era de tipo preventiva, sino de auxilio a los “viciosos”.

³⁰² Ibid., p.62.

³⁰³ “El procurador pidió ayuda contra las drogas” Excélsior. 5/enero/1945.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Las expediciones antinarcótics iniciaron el 10 de marzo de 1947, en Sinaloa, Durango y Sonora. Se comisionaron a cinco agentes de la PJF, en coordinación fuerzas militares, en aquiescencia del Secretario de la Defensa Nacional y del Jefe de la Zona Militar.³⁰⁴ El Instituto Armado proporcionó dos aviones con la finalidad de localizar plantíos clandestinos.³⁰⁵ La brigada antinarcótics de la PJF estaba comandada por Rafael Palomar, Jefe del Grupo “A”, integrada por los agentes Raúl Campo Adrete, Fernando Godínez Salazar, Sabás Villarreal Chávez, Fernando Maldonado Martínez y Leopoldo Ortega Flores.³⁰⁶ En menor medida, también se data de la participación del Grupo B, pero se desconocen sus integrantes.³⁰⁷

Las “Campañas” contra las drogas se centraron en la erradicación de cultivos, aseguramiento de drogas, y captura de traficantes y productores. Se determinaron cuatro ejes de combate:

- I. Extinguir las fuentes de producción y elaboración de los estupefacientes, plantaciones de adormidera y marihuana y laboratorios clandestinos que existen en esta capital y en varios Estados, dedicados a “trabajar el opio “crudo” o el “cocinado”, obtenido de los sembradores de adormidera.
- II. Perseguir y capturar a los intermediarios que llevan la “goma o el opio “cocinado, de los lugares de producción a diversos puntos de la frontera norte, para su traslado, de contrabando, a los Estados Unidos, o a esta capital, para su consumo en la misma o para su exportación, especialmente, por algunos puertos del Golfo.
- III. Vigilar y perseguir a los traficantes de drogas heroicas que fomentan el vicio y proveen al consumo en esta capital y en otras importantes ciudades de la República. Además de sitios dedicados específicamente a la administración de estupefacientes, se ha hecho indispensable una vigilancia tenaz de algunos centros nocturnos en donde la sana alegría y el esparcimiento son interferidos con frecuencia por traficantes y viciosos.
- IV. Poner especial interés: a) En que las diligencias para preparar la acción penal contra los infractores ante los jueces federales reúnan los mayores datos de convicción; b) En que durante el perentorio término constitucional de setenta y dos horas en que los jueces decidir sobre

³⁰⁴ PGR. Memoria...-1947, p.83.

³⁰⁵ “Sembradíos de amapola, arrasados” “El Universal. 14/abril/1947.

³⁰⁶ *Ibíd* *Ibíd*

³⁰⁷ “México convertido en la capital mundial del tráfico de drogas”. En: PGR. Memoria...-1947, p.83.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

la situación jurídica de los consignados, y aun durante todo el proceso penal, se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para evitar que los traficantes burlen la acción de la justicia.³⁰⁸

Pese a que se había iniciado enérgicamente la cruzada antinarcóticos, y aún más incitada por el asesinato del Jefe de la Policía de la ciudad de Mexicali, Juan Meneses,³⁰⁹ el marco jurídico aún no era el adecuado. Se solicitaban como urgentes las reformas al Código Penal Federal.³¹⁰ En ese entonces la el tráfico de enervantes era un delito al cual se podía librar bajo fianza, se fijaba una pena entre seis meses a siete años, y la media condicional era menor a cinco a años, por lo tanto se otorgaba libertad bajo caución.³¹¹ Por esto se procedió a la reforma de los artículos 193, 194 y 197 del Capítulo I, denominado “De la tenencia y tráfico de enervantes”, el 14 de noviembre de 1947. Se creó la figura delictiva de “proselitismo” de enervantes que incurría en la provocación general y la instigación o inducción para el uso de drogas heroicas. Se proscribió la condena condicional para los que cultiven, elaboren o trafiquen con estupefacientes. La máxima autoridad estadounidense en la materia, Harry Anslinger, congratulaba estas modificaciones legislativas: “está mucho más adelantado que las legislaciones sobre enervantes de la mayoría de los otros países”, e instaba “su adopción por todas las legislaciones del mundo”, asumiéndolo como “Código de narcóticos modelo”.

La Policía Judicial se encontraba distribuida de tal forma: tres grupos en el Estado de Durango; tres en Sinaloa; uno en Sonora y uno en Chihuahua.³¹² Ya anotaba éxitos en la captura de afamados traficantes como el de Jorge Paris.³¹³ Actuaban en colaboración la policía de narcóticos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría de la Defensa Nacional, y en algunas ocasiones con Agentes confidenciales de la Policía Federal Hidráulica.³¹⁴ Para 1948, ya eran nueve grupos comandados por el citado Rafael Palomar Madrazo, no obstante, en aquél año, fallece junto con el piloto de la FAM, Francisco

³⁰⁸ *Ibid.*, p.82.

³⁰⁹ “Se recrudece la campaña contra los enervantes” *Novedades*, 26/06/1942.

³¹⁰ PGR. Memoria...-1947, op.cit., p.121.

³¹¹ Dantón de los Ríos. Redactor de “Novedades” “México convertido en la capital mundial del tráfico de drogas”

³¹² PGR. Memoria...-1948, op.cit., p.38.

³¹³ PGR. Memoria...-1947, op.cit., p.122.

³¹⁴ “Cinco toneladas y media llegaron ayer a la procuraduría.” *El Popular*, 21/junio/1947.

Víctor Hugo Carvente Contreras

López Domínguez, al estrellarse rumbo a Chihuahua. Fue substituido por el Subjefe de la Policía Judicial Federal, el Cor. Antonio Lomelí Garduño.³¹⁵

La campaña antinarcótica en reconocimiento de las redes de corrupción intrincadas con autoridades locales dispuso su persecución. El Gobernador del Estado de Sinaloa, cesó al Jefe de la Policía de este Estado, Francisco de la Rocha. Asimismo el Gobernador del Estado de Durango decretó el desconocimiento del Ayuntamiento de Tamazula, y consignó a sus miembros a las autoridades penales. Estos Gobernadores, junto con el de Sonora, ordenaron que los policías locales fungieran como auxiliares de los agentes federales.³¹⁶ He aquí un fragmento de uno de los comunicados circulados en la región del “triángulo dorado”:

Atención.-Atención.-Atención.- A las autoridades civiles y pueblo en general de los municipios de Culiacán, Badiraguato, Mocorito y Sinaloa. El Gobierno de la República, por conducto de la Procuraduría General de la Nación, con la cooperación decidida del Gobierno del Estado, en breve intensificará en forma tenaz e implacable la campaña contra los sembradores, compradores y traficantes de “goma” (opio), aplicando serias penas, con el propósito de exterminar el cultivo de la amapola y el tráfico de dicha droga. Al efecto se ocupará militarmente la región al grado de que será imposible burlar las disposiciones de la Procuraduría. Las autoridades civiles, presidentes municipales, síndicos, comisarios, etc., que directa o indirectamente resulten ligados con los traficantes o sembradores de amapola, recibirán ejemplar castigo, en las mismas condiciones que los sembradores y traficantes de droga (...) La Comisión Federal.³¹⁷

La cooperación de diversas instituciones era una respuesta ante la insuficiencia de la PGR para proveer campos donde otras instituciones si tenían un control. La coordinación interinstitucional era un mecanismo ya dado para afrontar el tráfico de drogas, aun cuando éste no alcanzaba magnitudes como las del presente. El trabajo de los agentes de la Policía Judicial no contaba con la infraestructura operativa que sí podía brindar, por ejemplo, el Ejército a través de la Fuerza Aérea, y la Policía dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la cual ya tenía experiencia en la tarea de años atrás. La SSA puso a disposición de la PGR al cuerpo de Inspectores de Narcóticos, destinados a custodiar la frontera del país. Por su parte, la SDN, extendió a la PGR

³¹⁵ PGR. Memoria...-1948, op.cit., p.24.

³¹⁶ Ibid., p.21.

³¹⁷ Ibid., p.23.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

efectivos del 10º Batallón de Infantería para que se adentraran a la sierra de Sinaloa; dos secciones del 18º Regimiento de Caballería y dos secciones del 16º Batallón para el sur de Sonora; una sección del 12º Batallón de Infantería y dos secciones del 35º Batallón de Infantería para Durango.³¹⁸

(...) determinándose que el aspecto punitivo de la campaña contra el vicio de las drogas corresponde, evidentemente, al Ministerio Público y a la Policía Judicial de la Federación, para llegar por su conducto a la jurisdicción penal federal, en tanto que la colaboración en la campaña, el auxilio y protección de las víctimas del vicio son de la incumbencia de las autoridades sanitarias, de una parte, y de la otra de las autoridades militares y locales, dedicadas a la persecución de los traficantes.³¹⁹

Las principales medidas en la cruzada antinarcóticos efectuadas por el Procurador González Vega, fueron de tres tipos:

- a) Legislativa: Reforma al Código Penal Federal, con fines de penas más severas. El capítulo de Delitos contra la Salud, ya no se circunscribía al contexto de la posguerra, agudizado por el creciente consumo de enervantes.³²⁰ A más de, se creó el tipo delictivo “proselitismo en materia de enervantes;”
- b) Medidas de propaganda. Conjuntamente a la amenaza de penas más severas, se incorporó la estrategia preventiva, haciendo uso de los medios de comunicación masivos, como el radio y el periódico, sumado a la propagación de “volantes” desde avión. Mismos que atestiguaban el endurecimiento de las penas. Esto orilló a que los cultivadores de adormidera, en muchos casos, se dedicaran a cultivos lícitos;
- c) Medidas administrativas. Refieren a la instauración-logística de la campaña permanente contra el tráfico y producción de drogas. Comisionada la jefatura de tal, al Procurador de la República. Por orden presidencial, la campaña recaería en elementos de la Policía de narcóticos de la SSA, unidades de la Fuerza Aérea Mexicana, efectivos del Ejército, y de la cooperación de policías judiciales de entidades federativas.

³¹⁸ *Ibíd.*, p.38.

³¹⁹ *Ibíd.* *Ibíd.*

³²⁰ Así que, en 1947 se modificó el capítulo “de la producción, tenencia, tráfico y proselitismo en materia de enervantes” elevándose las penas.

Víctor Hugo Carvente Contreras

La campaña antinarcótica cubría dos frentes fundamentales: la inhibición de producción de enervantes y detención de traficantes. Comisionado un equipo especial para cada tarea. El equipo destinado a impedir la siembra de adormidera y marihuana, fue equipado con la indumentaria necesaria, y dirigido a las zonas proclives de producción. El equipo encauzado a impedir el tráfico de drogas se ubicó en la frontera norte.³²¹ Las drogas “sintéticas” no era un foco de atención prioritario, aunque era sabido su advenimiento al mercado “Consecuente al desarrollo de la ciencia han aparecido en la actualidad cierto número de drogas estupefacientes de tipo sintético susceptibles de producir hábito...”³²² Su presencia orilló a la diversificación de agentes de la PJJF en atención a esta nueva vertiente de drogas.³²³

La planeación de las campañas de destrucción de cultivos, se realizaban en beneplácito de las autoridades de la SSA y del Jefe de la Zona Militar correspondiente. La destrucción de plantíos de adormidera se desarrolló en el noroeste y otros puntos de la República, primordialmente en Sinaloa, Sonora, Durango y Chihuahua. Estableciendo su cuartel general en la ciudad de Culiacán, Sinaloa. Dividiendo en nueve grupos las tareas de erradicación de adormidera.³²⁴

Más tarde, el 31 de diciembre de 1948 se crearon los Servicios Aéreos de la PGR. Lo cual significaría un avance en la identificación de plantíos ilícitos para su destrucción. Dando inicio al camino de la emancipación operativa-aérea frente a la SDN. Al cabo de 1949, la Policía Judicial Federal poseía aviones exclusivos para identificar los sembradíos de enervantes a través de cámaras fotográficas.

En 1949 la propaganda de no cultivo ilícito se extendió. Sensatamente se acertó que los cultivadores sólo eran un eslabón en la cadena productiva que naturalmente no percibía las ganancias cuantiosas. Se reconoció que eran

³²¹ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1949, pp. 67-68.

³²² *Ibid.*, p.79.

³²³ *Ibid.*

³²⁴ El grupo uno le correspondía la zona de Durango, desde Tepehuanes, Canelas, Tamazula, Sionori; al grupo tres: Sinaloa y Chihuahua, abarcando Badiraguato y el pueblo de Santiago de los Caballeros; al grupo cuatro: Sinaloa, desde una parte de Badiraguato hasta el nacimiento del Río Petachán; al grupo cinco: la parte sur de Sonora; al grupo seis: noroeste de Sinaloa; el grupo siete: sur de Sonora, parte de las zonas que rodean a los ríos Yaqui y Mayo; el grupo ocho: sur de Sinaloa; y el grupo nueve: parte de Nayarit, extendiendo actividades a la erradicación de marihuana.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

personas humildes con salarios miserables. Por tal, persuadiéndolos de optar por cultivos ilícitos, ya que la Ley, en caso de ser aprehendidas, no haría distinción.

(...) sirven los intereses de los grandes instigadores y traficantes que, desde el extranjero o en el refugio de las ciudades, emboscados tras la apariencia de importantes hombres de empresa, procuran eludir sus graves responsabilidades y la acción de los agentes defensores de la ley y de la salud pública.³²⁵

Así, en el orden administrativo, la campaña antinarcóticos se encontraba centralizada en la Procuraduría General de la República, pero en 1949 se integraron formalmente las policías preventiva y judicial del Distrito Federal y de los Estados, especialmente de Sinaloa, Sonora, Durango y Chihuahua, así como autoridades municipales. Las actividades militares, igualmente, se extendían. Al grado de que el Gral. Dámaso Carrasco Meraz había fijado un cuartel general antinarcóticos en Durango, cercano al de Sinaloa.³²⁶

Durante este año, las autoridades expresaban su ineficiencia en la destrucción de cultivos, ya que los cultivadores de adormidera sembraban en las riberas de los ríos, así como en las cañadas de la serranía, en grandes extensiones de tierra; redujeron las extensiones y optaron por pequeñas áreas para su difícil localización. Haciendo de la erradicación una extenuante labor. Se tenía por cierto que algunos cultivadores, desplazados de la zona de las Campañas, mudaran hacia otras regiones para continuar con la actividad delictiva. A pesar de esto, el Gobierno de Estados Unidos insistía y congratulaba en foros internacionales la iniciativa e interés del Gobierno Mexicano por desaparecer las drogas del suelo nacional. Al grado que, Harry Anslinger, extendía constantemente la labor de México. “Nosotros siempre recomendaremos vehementemente que México retenga su lugar en dicha Comisión (de Narcóticos de la ONU)”.³²⁷

Se sofisticó el equipo de los Agentes de la PJF, se les proporcionó herramientas especiales, unidades transmisoras y receptoras de radio, y unidades aéreas para poder llegar a las zonas de sembrado, la mayoría procedente del Ejército. Aviones de la PGR se asentaron en Culiacán, donde se ubicaba el cuartel

³²⁵ PGR. Memoria...-1949. Op.cit., p. 25.

³²⁶ Ibid., p. 27.

³²⁷ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1950, p. 182.

Victor Hugo Carvente Contreras

general de la Campaña, a fin de realizar “exploraciones radiales” para localizar los plantíos.³²⁸ Los agentes de la PJF y elementos del Ejército hicieron un “barrido” de alrededor 15 mil km, con la asistencia de los gobiernos de Sinaloa, Durango, Chihuahua y Sonora.³²⁹ Se comisionaron dos grupos de agentes al Estado de Chihuahua, dos a Durango y cuatro a Sinaloa. Auxiliados por 300 efectivos del Ejército Nacional, y organizados conforme a la distribución de la PJF.

A sabiendas de que el período invernal era el idóneo para la siembra de adormidera. En el año de 1951, la PGR declaraba un hecho sin precedentes “en el Estado de Sonora ha desaparecido el cultivo de la adormidera”. Alzándose como un triunfo que ostentaba la efectividad de la Campaña Permanente.³³⁰ Aunque resultase inverosímil tal reconocimiento, la magnitud del fenómeno lo corroboraba; puesto que, se decomisaba poca cantidad de opio crudo, menor aún heroína. Se declaraba nula la producción de morfina y codeína en México. Se concibe como imposible que un Estado de tal dimensión, pudiera ser cubierto por incipientes equipos. Más bien, resulta un anhelo triunfalista improbable de corroborar ante las dimensiones del tal Estado, aunado a la inicial estructura operativa conjunta.

Por su parte, la Policía Federal de Narcóticos de la SSA, se reestructuró a fin de optimar su operatividad en la captura de traficantes. Siempre en coordinación con la PJF para su persecución. Posteriormente, se centró en detectar los laboratorios clandestinos para el procesamiento de drogas, relegando su participación.³³¹

4.3 Junta Intersecretarial Coordinadora de la Campaña contra la Producción y Tráfico de Enervantes. El agora de planeación.

Iniciado el mandato del Lic. Adolfo Ruíz Cortines, designó como Procurador General al Lic. Carlos Francisco Sodi, el 2 de diciembre de 1952. El entonces Presidente propuso la creación de un organismo en el que estuviesen representadas las Secretarías de Estado para la vigilancia, administración, organización y persecución de lo relacionado a enervantes. El objetivo era

³²⁸ *Ibid.*, p. 248

³²⁹ *Ibid.*, p. 202.

³³⁰ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1951, p.29.

³³¹ *Ibid.*, p. 251.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

unificar los elementos y recursos con los que contaba cada Dependencia a favor de la Campaña Permanente. La creación de este organismo se interpretó como la consecuencia orgánica de compromisos internacionales suscritos por México. La Junta no sólo contemplaba el ciclo de producción y tráfico de drogas, sino también el combate a la demanda. “El nuevo organismo ha sido creado con objeto de desarrollar una campaña permanente, en todo el país, contra el tráfico de estupefacientes y combatirá a los cultivadores, traficantes y consumidores de drogas heroicas.” Por tal, la PGR creó un fichero de delinquentes contra la Salud y toxicómanos, como un primer intento de Archivo.³³²

La creación de la Junta obedeció a la condición de México como signatario a los Tratados Internacionales.³³³ Se encargaba de tender los vínculos con organismos de la misma índole de otros países, especialmente con Estados Unidos.³³⁴ Su relevancia recaía en constituirse como el organismo de “planeación” de la Campaña antinarcótica. Recibía y contenía información contextual sobre el avance de la cruzada, y a su vez la procesaba para generar las estrategias adecuadas. Es por lo anterior que, no es aventurado apostar a la Junta como un inicial Centro de Inteligencia anti enervantes.³³⁵

De esta Junta, formaron parte las Secretarías: de Gobernación, de la Defensa Nacional, de Salubridad y Asistencia, de Relaciones Exteriores, y naturalmente, la Procuraduría General de la República. Incidentalmente, se solicitaría la representación de otras Secretarías, en casos específicos.

La creación de este organismo tiene como objetivo fundamental, combatir el tráfico ilícito de narcóticos, y su constitución ha aumentado lógicamente el presupuesto económico del que se dispone para llevar a cabo la Campaña antes mencionada. Así, puede considerarse que los elementos materiales y humanos de las distintas Secretarías que forman la Junta, son utilizados de manera racional y lógica, a efecto de aprovecharlos en toda su extensión.³³⁶

La Junta sesionaba cada semana, y se daba a la tarea de plantear el contexto de la producción y tráfico de drogas. En función del diagnóstico, identificaba a la

³³² “Junta para combatir el tráfico de drogas” El Universal 3/febrero/1953.

³³³ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1953., p. 67.

³³⁴ “Gigantesca batida a los enervantes” La Prensa. 23/febrero/ 1953

³³⁵ PGR. Memoria...-1951, op.cit., p. 82.

³³⁶ *Ibid.*, p. 80.

Victor Hugo Carvente Contreras

Secretaría que, acorde a su ámbito de competencia, contribuyera a fustigar el fenómeno. Los acuerdos de la Junta fungían como directrices de la Campaña:

- Se recomendó a los Estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango, colaborar más estrechamente con la PGR;
- Proporcionar el equipo idóneo a los agentes de la PJF y elementos del Ejército;
- La vigilancia e inspección de los campos de aterrizaje, donde se sabía de sembradíos de adormidera, por parte del Departamento de Aeronáutica Civil, de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;
- Cuidado a los puntos fronterizos y puertos marítimos de Veracruz, Tampico, Acapulco y Ensenada, efectuado por la Dirección de Aduanas de la SHCP;
- Despliegue de efectivos de la Policía de Narcóticos de la SSA en la frontera norte. Y en el corto plazo, la preparación de un esquema de colaboración entre México y Estados Unidos, más arduo y eficaz.³³⁷

Los representantes de cada Dependencia que integraban la Junta: por parte de la SDN, el Mayor Álvaro Andrade Guarneros; por Gobernación, el Lic. Fernando Suárez del Solar; por Relaciones Exteriores, el Lic. Oscar Rabasa; en Salubridad no había ningún comisionado.³³⁸ El Secretario de la Junta era Arnulfo Martínez Lavalle, Visitador General de la PGR.

Anualmente se realizaba la campaña de destrucción de cultivos. La Jefatura de la Oficina de Visitadores, como ya se mencionó, era el área encargada de dirigir la campaña; empero, la Junta era la instancia de fallo, que presidía en función de Secretario su titular. En materia de operatividad de la Campaña, la Junta se encargaba de coordinar a la PJF con la SDN, SSA, y Comunicaciones y Obras Públicas. El Visitador General era el responsable de dirigir la Campaña, pero, el Jefe de la Policía Judicial acordaba directamente con el Primer Subprocurador. No existía supeditación del cuerpo operativo hacia el órgano rector de la campaña.

El Jefe de la Policía Judicial acordará directamente con el Primer Subprocurador, y en los casos de importancia, en que estime necesario conocer el criterio del suscrito, previa consulta con el mismo subprocurador, podrá acudir en acuerdo directo (...) El Visitador General, por cuanto atañe a la campaña de narcóticos que

³³⁷ *Ibid.*, p. 81.

³³⁸ “Junta para combatir el tráfico de Drogas” *El Universal*, 3/febrero/1953.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

se lleva a cabo en los Estados de Sonora, Chihuahua, Sinaloa y Durango, acordará con el suscrito (Primer Subprocurador), en el momento en que se juzgue necesario hacerlo.

La PJF se ocupaba de todas las aristas reactivas para mermar el tráfico de drogas. Sencillamente no cubría tal frente. Se veía en la necesidad de coordinarse con las policías de todo el país para la persecución de este delito y otros de tipo federal. Afirmando que la coordinación no emerge como un acuerdo de descentralización; se incluye a las policías estatales por insuficiencia logística y operativa de la PJF.³³⁹

En la Campaña de 1952 se originó la idea de disminuir las medidas de carácter represivo e incentivar las de prevención “restauración moral de todos aquellos que por diversas causas han sido presa de los paraísos artificiales...” Refiriéndose a los campesinos que, desconociendo las represalias de sus actividades, se dedicaron a cultivo de enervantes. Para enfrentar dicha situación, la PGR intentó crear una política de rehabilitación de índole cultural, educativa y económica.³⁴⁰ En este año, aun las actividades de erradicación eran centradas en la región noroeste del país. Los sembradores de adormidera repelían de forma violenta a las autoridades, dando pie a enfrentamientos.³⁴¹

En la expedición de ese año se aumentaron las unidades aéreas, avionetas, específicamente.

Es de hacerse notar en virtud de la situación geográfica del emplazamiento de los plantíos de adormidera, su localización desde el aire sólo se puede lograr por medio de aviones pequeños, fáciles de maniobrar (...) Estos aviones son conducidos por expertos aviadores militares proporcionados por la Fuerza Aérea Mexicana. También se realizó una profusa propaganda por medio de volantes, arrojados desde el aire y distribuidos por tierra, haciendo saber las penas que incurrir los que se dedican a la siembra de adormidera y conminándolos a abandonar su ilícita actividad.³⁴²

³³⁹ En el mes de diciembre de 1952, la PJF sufrió una reorganización. El personal integrante fue renovado a efecto de integrar a personal con conocimientos científicos. Desde aquel momento, ya se tenía planeado la necesidad de profesionalizar a la PJF; la instauración de una Academia de Capacitación Policiaca, era impostergable. Su estructura se conformaba por los grupos de: Aprehensiones, de Investigaciones, y uno adscrito a la Dirección General de Averiguaciones Previas.

³⁴⁰ PGR. Memoria...-1951, op.cit. p. 68.

³⁴¹ *Ibíd.*, p.78.

³⁴² *Ibíd.*, pp. 78-79.

Victor Hugo Carvente Contreras

Aumentó el número de elementos de la Policía Judicial y del Ejército. Ahora serían diez grupos de agentes junto con infantería conformaron los equipos de erradicación. Los agentes de la PJF se internaron en la serranía, en un promedio de seis meses, y reportaban al Cuartel General de la Campaña; mientras que, los militares a la Comandancia Militar. La Fuerza Aérea proporcionaba unidades de combate para el auxilio de las contingentes de tierra. Los Gobiernos Estatales, en tanto, brindaban caballos y acémilas para su recorrido.

La responsabilidad de la Campaña le correspondía a la Procuraduría, pero en el terreno eran dirigidas por oficiales del Ejército de la 9ª y 10ª zona militar que fungían como guías de la región.³⁴³ La dirección militar de la Campaña, estuvo en manos del Gral. de División Teófilo Álvarez Borboa, Jefe de la VII Región Militar y Jefe de las operaciones antinarcóticas en los Estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua. A su mando confluían efectivos de infantería, caballería, aviación y radiocomunicación.³⁴⁴

Durante el año de 1954, se cambió la táctica de combate a la producción de narcóticos. Consistió en proporcionar los medios económicos y una base educativa a los campesinos para que cambiasen sus sembradíos a cultivos lícitos. Más que un cambio de táctica, puede concebirse como la segunda parte de la estrategia para desincentivar el cultivo de drogas. Primero, la campaña divulga la ilegalidad de estas actividades, y después, la alternativa de revirar la financiada actividad ilícita. Paralelamente, la PGR promovió y logró el Acuerdo Presidencial para que el Banco de Crédito Agrícola y Ejidal financiara a campesinos con fin de que “las tierras antes utilizadas en el cultivo de la adormidera, se destinen a la siembra de productos agrícolas lícitos y útiles”.³⁴⁵ La medida fue aplicada debido a que el grueso de campesinos dedicados a la siembra de amapola, muchas veces, desconocían el agravio que ocasionaban a la ley.

En este año,³⁴⁶ la Secretaría de Recursos Hidráulicos incursionó en la Campaña contra las drogas. Su labor consistía en la detección de terrenos donde se

³⁴³ “Dura batida a las drogas enervantes” El Universal. 2/febrero/1953.

³⁴⁴ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1954, p. 114.

³⁴⁵ Ibid.

³⁴⁶ En 1954 se integró Humberto Mariel Lazo como Jefe de la Policía de Narcóticos. El cual fuese acusado por Dolores Estévez Zuleta, una de las traficantes de drogas más prominentes de los años cuarenta y cincuenta en la ciudad de México, de recibir cuantiosos sobornos. La historia de corrupción de esta corporación aún daba de qué hablar. Véase: Ibarra Chávez, Héctor. “La guerra de Calderón contra el narco ¡una guerra perdida! Parte 1” El Independiente. 16/junio/2011. San Salvador, El Salvador.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

sembraba adormidera que contaban con sistema de riego proporcionado por la misma Dependencia; de ser así, procedían a dar aviso a las autoridades competentes. Bajo el argumento de que no sería tolerado que el mismo gobierno solventara con infraestructura actividades delictivas. De igual modo, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, a través de la Dirección de Aeronáutica, se encargó de vigilar los campos de aterrizaje con la intención de evitar que se usaran pistas legales para el envío y recepción de drogas.

Si bien la Campaña Permanente mostraba indicios de nutrirse de mayores recursos para su desarrollo; el Gobierno Estadounidense estaba cierto que la mayor cantidad de droga que entraba por sus fronteras no provenía de México. Así declaraba Harry Anslinger, ante el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos, Alexander Wiley:

(...) el opio y la heroína que se consume en el oeste viene en su mayor parte de China; algo proviene de Libia y Turquía entrando por Nueva York, y es llevado por aire a California. Pero los narcóticos mexicanos encontrados ilícitamente en el oeste y en otras partes, quizá en Texas, yo diría, no llega a más de un 25% del total.³⁴⁷

En conocimiento de lo anterior, se extendían las técnicas para evitar la siembra de plántos. La vigilancia preventiva fue una de ellas; se postraban elementos auxiliares de la PJF en el perímetro de los terrenos identificados. La PJF patrullaba que no se preparara la tierra en época de invierno.³⁴⁸ Su presencia desalentó la siembra, pero la técnica fue poco efectiva: los productores mudaron hacia otros lugares de siembra, sencillamente. Era imposible comisionar a los agentes suficientes para anticiparse ante lugares impredecibles. Se aumentaron los efectivos de auxilio, y se precisaron las técnicas militares.³⁴⁹ El tráfico por vía aérea y marítima, aún no era reconocido:

(...) los medios de comercio consisten fundamentalmente en la ocultación de las sustancias nocivas, en paquetes, velices, etc., utilizándose las vías terrestres, como ferrocarriles y automóviles. No se tuvo conocimiento de ningún caso de tráfico ilícito por la vía aérea o marítima.³⁵⁰

Debido a que los militares cobraban un papel protagónico en el combate a las drogas, se estableció la organización militar central, “Sector Militar

³⁴⁷ PGR. Memoria...-1954, op.cit., p.159.

³⁴⁸ PGR. Memoria...-1954, op.cit., p.159.

³⁴⁹ Ibid., p.123.

³⁵⁰ Ibid.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Especial”, enfocada a la destrucción de adormidera. Simil a la establecida por los civiles en Culiacán. Asentada en la zona noroeste del país. El objetivo de la estructura militar era cubrir 21, 906 km cuadrados.³⁵¹ Para tal, se dividieron en 12 subsectores concentrados en 3 grupos, a fin de cubrir por regiones los cultivos.³⁵² Para la dirección de cada subsector se eligió a un Jefe o Comandante. Para la observación de los grupos, un Inspector, designado por el Comandante del Sector Militar Especial. Los subsectores se nutrieron de elementos de infantería y caballería.³⁵³ El Gral. Teófilo Álvarez Borboa, circuló una “publicación”, con aprobación del Presidente, que versaba sobre las justificaciones legales, morales y de salud pública, por las que se encauzaba la intención de exterminio de enervantes.³⁵⁴ El radio de extensión militar se amplió 985 km cuadrados. Para 1955, los subsectores militares ascendieron a quince, el radio de acción creció de 22 891 a 30, 028 km cuadrados.

En el plano internacional, el 1 de noviembre de 1954, México se adhirió a la Comisión Internacional de Policía Criminal, pero, dicha instancia no ubicaba al tráfico de drogas en sus materias de avenencia.³⁵⁵ Asimismo, la Cámara de Senadores aprobó el 24 de diciembre del 1954 la “Convención Internacional para la Supresión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes Nocivos”. En el nacional, el 31 de octubre de 1956, el Presidente nombró a José Aguilar y Maya como nuevo Procurador, sustituyendo a Franco Sodi, quien fue designado como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El 1 y 22 de enero de 1957 se nombró al Tte. Cor. Armando Verrain Almada y Ramón Méndez Maldonado, como Jefe y Subjefe de la Policía Judicial Federal, respectivamente, y como Visitador General, al Lic. Manuel Castelazo Herrera.³⁵⁶

En 1957, la PGR, en calidad de Consejero Jurídico del Gobierno, resolvió la consulta expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores, referida a la posibilidad de que se restringiera la entrada de toxicómanos estadounidenses

³⁵¹ Ibid., p.125.

³⁵² Subsector 1: Choix, Estado de Sinaloa; 2, San José de Gracia, Sinaloa; 3, San Javier, Sinaloa; 4, Dolores, Chihuahua; 5, Temuchina, Sinaloa; 6, Mocorito, Sinaloa; 7, Badirahuato, Sinaloa; 8, Bamopa, Sinaloa; 9, Caminahuato, Sinaloa; 10, Tamazula, Durango; 11, Comedero, Sinaloa; 12, San Juan Nepomuceno, Chihuahua.

³⁵³ La Séptima Comandancia Regional de Transmisiones, proporcionó el servicio de comunicaciones. Se congregaron 5 Jefes Militares, 20 oficiales, 248 soldados con radios de transmisión y de columnas volantes montadas. Ibid., pp.126-127.

³⁵⁴ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1955, p. 74.

³⁵⁵ Ibid., p.81.

³⁵⁶ En este año, se mandaron hacer nuevas placas y credenciales de identificación a los Agentes del Ministerio Público Federal y a los Agentes de la Policía Judicial Federal. Ibid., p.36.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

al territorio nacional. La PGR, señaló que el artículo 11 constitucional dictaba el derecho que tiene todo hombre de entrar y salir libremente del país. Sin embargo, la restricción se mostraba en la Ley General de Población, impedía que los extranjeros toxicómanos o a individuos que fomenten el hábito de consumo, se internasen en el país. Asimismo, el artículo 14 del Reglamento correspondiente, señalaba que las tarjetas de visitante local, no serían expedidas a “viciosos” e indeseables. Se argumentaba que la medida, en caso de ser tolerada, sería totalmente incongruente, puesto que implicaría la entrada de estos sujetos para proveerse de drogas, en medio de una Campaña contra las mismas. “Uno de los acuerdos solicita del Presidente Eisenhower que inicie negociaciones con el gobierno mexicano para llegar a un convenio que tenga como objeto prohibir el cruce de la frontera a expendedores y consumidores de drogas, incluyendo la marihuana”.³⁵⁷ La PGR, insistió en la labor del país vecino, para que ellos mismos se ocuparan de sellar sus fronteras.³⁵⁸ El Senado Norteamericano, coincidió con el argumento de la PGR.

El 1 de diciembre de 1958, iniciada la gestión del Presidente Adolfo López Mateos, designó como Procurador a Fernando López Arias, a su vez éste nombró a Manuel Suárez Domínguez como Jefe de la PJF, y al Tte. Cor. Héctor Hernández Tello, como subjefe de la Corporación. Como Visitador General a Carlos Cárdenas Rojas, el cual falleciera el 28 de febrero de 1960; ocupando su lugar Martín Díaz González, el 15 de marzo de aquel año.

El tráfico de drogas, en este año, se comprendió no sólo como el acto de introducirlas de un país a otro. Se asumió que el tráfico refería a todo el proceso de mercado. Entiéndase, desde su producción hasta su comercialización. Éste sería la concepción que subsistiría a través del tiempo. Filtrándose tanto en el ámbito académico, como en el gubernamental. A invitación del gobierno estadounidense, el 4 y 5 de enero de 1960, se reunieron las Delegaciones de ambos países en Washington D.C., lideradas por Oscar Rabasa y Myles J. Ambrose. Ambas partes suscribieron “Declaración conjunta sobre el control ilícito de estupefacientes”, en uno de sus fragmentos refiere:

Hubo un reconocimiento completo de que el tráfico de drogas entre los dos países comprende la producción, distribución o tránsito ilícitos de estupefacientes en México y la venta o el uso ilegal así como la adicción a esas drogas dentro de los Estados Unidos.³⁵⁹

³⁵⁷ “Novedades” 13/julio/1956. (p. 250)

³⁵⁸ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1957, p. 249.

³⁵⁹ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1960, p.129.

Víctor Hugo Carvente Contreras

En México, aún era cuantificable el número de “habituosos”. La Oficina de Archivo Judicial Federal e Investigación de la Procuraduría General se encargaba de registrar las fichas dactiloscópicas de las personas que usaban algún estupefaciente.³⁶⁰ El consumo interno de drogas en estos años no destellaba como un problema crítico de salud pública.

Debemos insistir una vez más que, para México, no significa un peligro interior el consumo doméstico de la adormidera (*papaver somniferum*). No obstante lo anterior el Gobierno mexicano dedica permanentemente parte importante de sus esfuerzos para extinguir el cultivo de esta última droga, en virtud del deseo de cooperación mundial que en todos los órdenes ha caracterizado a nuestro país.³⁶¹

Más tarde, en 1962 se designaría a Ignacio García Trejo como Visitador General. Duró en el cargo poco tiempo, separándolo el 30 de noviembre de 1964.³⁶²

4.4 El período de los órganos adjetivos.

4.4.1 Oficina de Control de Estupefacientes y Otras Drogas Peligrosas.

El 1 de diciembre de 1964, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, nombró como Procurador a Antonio Rocha. Durante este período fue designado como Jefe de la PJF al Gral. Ramón Jiménez Delgado; Subjefe de la PJF, al Tte. Cor. Arturo Martínez Garza; Comandante de Agentes de la PJF, a Alfredo Arévalo Mendoza; Comandante en Jefe del Primer Grupo de Narcóticos, Alfonso Cortina Rodríguez; Jefe del Segundo Grupo de Narcóticos, Juan Castro Avilés. En abril de 1965 se crea la “Oficina de Control de Estupefacientes y Otras Drogas Peligrosas”, OCEDP, como unidad autónoma, por acuerdo del Procurador General de la República, liderada por Salvador Celis y Vega.

La OCEDP se crea justo cuando la Policía Judicial despuntaba a ser la corporación con mayor predominio para hacer valer su poder ante los grupos delictivos. La Oficina como unidad, absorbería algunas funciones de la Visitaduría General y también de la PJF, sólo en lo que respecta a estadística e informes sobre el avance de la Campaña. Innovaría en materia de difusión sobre la prevención de la toxicomanía. Era una instancia adjetiva, pero de gran relevancia para abrir el paso hacia las estructuras especializadas en narcotráfico.

³⁶⁰ Ibid., p.136.

³⁶¹ Ibid., p.140.

³⁶² El titular de la Institución inauguró el 15 de enero de 1964 la Escuela de Capacitación de la PJF.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Los compromisos internacionales de México, encomendados a la Institución, el fomento de las campañas contra la siembra, cultivo y posesión y otras modalidades del delito contra la salud, así como los convenios o pláticas informales con Estados Unidos de Norteamérica sobre la materia, fueron las razones fundamentales para la creación de esta Unidad.³⁶³

El objetivo del Jefe de la OCEDP era coadyuvar al buen funcionamiento de la campaña contra el tráfico de drogas y el programa preventivo contra la farmacodependencia a nivel nacional.

- a) Jefe de la OCEDP. Función genérica: Participar e intervenir en los eventos relacionados con la campaña permanente sobre la prevención de la toxicomanía. Funciones específicas: Coordinar y supervisar las actividades que realiza el personal adscrito a la oficina. Organizar conferencias, seminarios, congresos. Informar y acordar con el Subprocurador Primer Sustituto sobre las actividades realizadas en la oficina.
- b) Jefe de Mesa de Estadística e Informes. Elaborar los informes y las estadísticas en materia de estupefacientes y otras drogas peligrosas. Dar contestación a las consultas de la PJF. Programar y coordinar las actividades que en la campaña de prevención se requiera.
- c) Encargado de Archivo y Correspondencia. Glosar los expedientes relativos a la investigación, procesos, informes. Clasificar temporalmente las fichas generales y dactiloscópicas que reciban las agencias del MPF.

Posteriormente, el 17 de febrero de 1967 se nombró como titular de la Procuraduría a Julio Sánchez Vargas, se dijo propuesto a impulsar “medidas tendientes a educar antes que reprimir” durando en el cargo hasta el 18 de agosto de 1971. La estafeta de la dirección de la campaña había sido entregada a la Primera Subprocuraduría, que ejercía el Lic. David Franco Rodríguez, mismo que destacaba a la administración de Díaz Ordaz como la de mayor éxito en la historia del combate a las drogas.

El 4 de septiembre de 1965 finalizó la campaña de destrucción de cultivos de plantíos de marihuana en cuatro regiones del Estado de Morelos y en el Estado de Guerrero. Con participación de la SDN y las autoridades locales. Notar que, conforme avanza el tiempo, las Campañas de destrucción de cultivos se extienden a Estados donde antes no se realizaban. De hecho la distribución del equipo aéreo de la PGR tenía presencia en Sinaloa, Chihuahua, Durango,

³⁶³ PGR. Manual de Organización. 31/agosto/ 1972.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Nayarit, Michoacán, Nuevo León, Jalisco, Colima, Guerrero, Sonora, Zacatecas y Oaxaca; agrupadas en cinco zonas.³⁶⁴

Los protagonistas de la Campaña seguían siendo el Gral. Jiménez Delgado, al mando de la PJF; Tte. Corl. Arturo Martínez Garza, como Subjefe; Alfredo Arévalo Mendoza, Primer Comandante; Arturo Durazo Moreno, Jefe del Grupo de Narcóticos; Capitán Francisco Vides Barbabosa, Jefe de Servicios Aéreos; Segundo Comandante del Grupo Especial de Averiguaciones Previas, Florentino Ventura Gutiérrez. Este último, muy sonado gracias a la captura de uno de los traficantes de drogas más famosos de los años 80, Rafael Caro Quintero. Como puede verse, la nómina la integraban celebridades consagradas de la PJF. Sencillamente, eran personajes que tenían un poder extra-facultado, emanados del gobierno de partido hegemónico. Propios del esquema que plantea el Dr. Antonio Flores “Centralizado-Descendente-Incremental” caracterizado por instituciones capaces de mediar entre el poder político y las organizaciones delictivas. En la envergadura de estos funcionarios se puede corroborar la mínima importancia de la OCEDP al frente del combate al narcotráfico.

El 19 de agosto de 1971, entrado el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, en diciembre de 1970, se designó a Pedro Ojeda Paullada, durando hasta el final del mandato. El equipo funcionarios de la PGR antinarcóticos estaba conformado por: Edmundo Arriaga López, Jefe de la PJF; Baraquiel Ortiz Legaria, Subjefe de la PJF; Lic. Armando López Santibañez, Jefe de la Oficina Coordinadora de Estupefacientes; como auxiliares de éste, Ariel Graff Arrayales y Jorge Luis Guadarrama Saldaña; Arturo Durazo Moreno, Primer Comandante; Jorge Antonio Bielba Zuñiga, Segundo Comandante de Narcóticos; y como Jefe Servicios Aéreos, Cap. P.A. Francisco Vides Barbabosa. El Lic. Francisco Concesa Ladrón de Guevara, bajo la dirección del Primer Subprocurador de la PGR, era el enlace entre los comandantes de las zonas militares de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

El Ejército seguía proporcionando la mayor parte de recursos humanos, alrededor de 13000 militares eran desplegados para la campaña. La PGR era el líder legal de la campaña, pero la SDN era el líder operativo que brindaba mayor suficiencia. No es nuevo el despliegue masivo de militares.

³⁶⁴ Z-1.Sinaloa, Sonora y Chihuahua y Durango. Dos avionetas y dos helicópteros; Z-2: Jalisco, Zacatecas, Nayarit y Colima. Una avioneta y un helicóptero; Z.3. Michoacán. Una avioneta; Z.4. Guerrero y Oaxaca. Una avioneta; Z.5. Nuevo León. PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1970, p. 204.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Esta función de represión se lleva a cabo cada vez con mayor decisión por el Gobierno de México, aumentando elementos humanos, materiales, sistema de comunicaciones, equipo aéreo adecuado, etc., llegando a alcanzar una cifra record a la fecha, de 13 000 miembros de nuestro Ejército destinados a la campaña, un conjunto de 22 unidades aéreas que comprende avionetas y helicópteros, contando además con el auxilio de la mayor parte de las Secretarías de Estado, de los Gobiernos de las entidades federativas y de los ayuntamientos en cuyos territorios se siembran estupefacientes.³⁶⁵

En el Manual General de la Organización del Gobierno Federal de 1972, se señala por primera vez las facultades relativas a control de drogas del Primer Subprocurador:

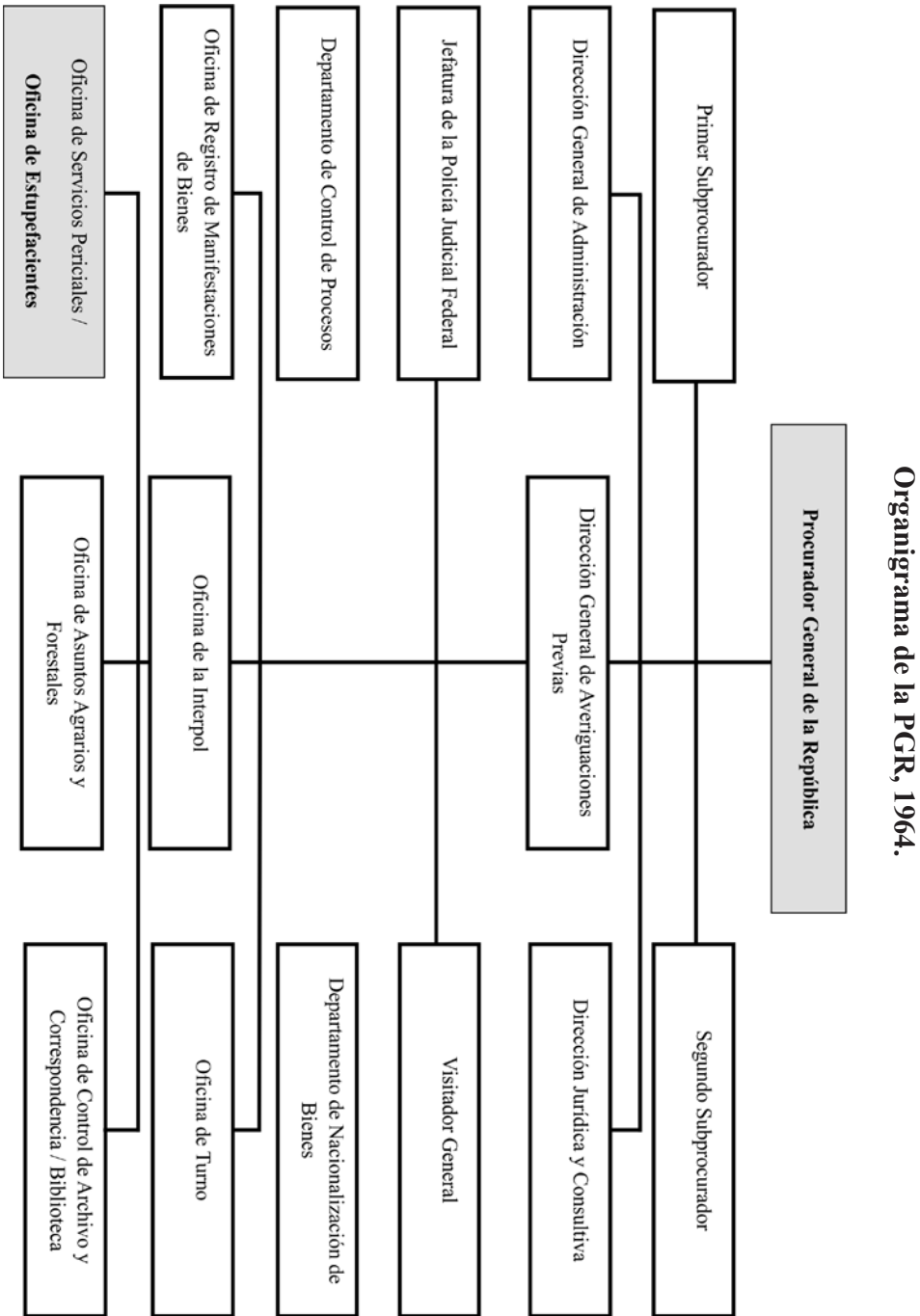
- Revisar toda la información relacionada con la Comisión de los Delitos contra la Salud, así como, intervenir en los eventos Nacionales e Internacionales sobre materia.
- Coordinar las actividades de la Campaña de prevención, de los delitos contra la salud, con las diferentes corporaciones que colaboran en la misma.
- Vigilar y distribuir los servicios aéreos de la Procuraduría.

Para este tiempo, la SSA sólo colaboraba con servicios de asistencia. La PGR en conjunto con las instancias educativas y sanitarias echó a andar el Programa Nacional de Prevención sobre Farmacodependencia. Realizándose en la UNAM, un ciclo de conferencias relativas a tal tópico, del 5 al 9 noviembre de 1973.³⁶⁶ La Oficina de Estupefacientes, en coordinación con dependencias médicas, realizó trabajos de investigación para determinar contenidos y porcentajes de estupefacientes naturales, en zonas geográficas y climatológicas del país. En coordinación con el IPN, la División de Farmacología del IMSS, asesoradas por el Centro Mexicano de Estudios en Farmacodependencia. La PGR como magna Dependencia abarcaba las dos principales aristas de las drogas: el socio-patológico y el socio-jurídico. Demostraba ser una fiel exponente del poderío del Partido Revolucionario Institucional.

³⁶⁵ PGR. Memoria de la Procuraduría General de la República-1972, p. 160.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 241.

Victor Hugo Carvente Contreras



*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

4.4.2 Unidad de Control de Estupefacientes.

En el gobierno del Presidente Luis Echeverría Álvarez, habían pasado alrededor de 27 años desde que se inició la primera Campaña Permanente en 1947. El espectro de destrucción de cultivos no sólo abarcaba el “triángulo dorado” abarcando casi todos los estados que son sujetos en nuestros días. Se había acumulado una vasta experiencia en los métodos para mermar el tráfico de drogas, y se iniciaba la estrategia de Intercepción de droga. En el orden programático, consolidaba la instauración de planes de prevención y capacitación a órganos policiales.³⁶⁷ El equipo aéreo era regio, siendo 24 helicópteros y nueve aviones los que integraban la flota de la PGR.³⁶⁸ En fin, las condiciones eran óptimas para continuar hacia objetivos superiores nunca antes alcanzados.

El 27 de diciembre de 1974 se publicó la primera Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), sustituyendo a la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, publicada el 26 de noviembre de 1955. Entre las innovaciones de la nueva ley está la enunciación de Unidades Administrativas de Apoyo que no representan áreas centrales sustantivas, pero sí un apoyo significativo para tales. La exposición de motivos de la Ley, relata al respecto:

(...) sustituir la anterior Ley Orgánica del Ministerio Público Federal por una Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que armonizara y coordinara las importantes actividades del Procurador y del Ministerio Público que preside, con las unidades administrativas que sin participar de atribuciones constitucionales y legales, constituyen un eficaz apoyo para cumplir mejor sus funciones...³⁶⁹

El combate al narcotráfico convertido en un asunto de importancia para la institución, resolvió la creación de la Unidad Administrativa de Control de Estupefacientes. No era un área operativa, ni mucho menos un área central,

³⁶⁷ En el orden programático, se da pie al *Programa Nacional de Combate a los Problemas de Drogas*, emprendido por instancias de seguridad, junto con autoridades sanitarias y educativas. Además, se instaura el *Programa de capacitación en materia de Estupefacientes* a las diversas corporaciones policíacas, como son PJF, Policía Federal de Caminos, Resguardo Aduanal Mexicano, Policía Judicial Estatales, y otros sectores como profesores, farmacéuticos, asociaciones civiles y otras.

³⁶⁸ Los Servicios Aéreos de la PGR, en lo que refiere a la Campaña contra Estupefacientes, no distaban de las tareas confinadas desde su creación. Debe acentuarse que la erradicación de cultivos por fumigación aérea, aún no se realizaba.

³⁶⁹ PGR. *Memoria de la Procuraduría General de la República-1975*, p. 21.

Víctor Hugo Carvente Contreras

sino de control estadístico. Revisando la entonces LOPGR, no explica a qué área central depende la UCE, tampoco cuáles eran las facultades que se le conferían a la citada Unidad. Solamente, se enuncia su existencia en el artículo IV, frac. XV. Se dispone que la Unidad se establecería según las necesidades de la institución y de las previsiones del presupuesto, conforme al artículo 60 de la LOAPGR. Pese a lo anterior, en la serie *Memoria de la PGR* del mismo año, se distingue cuál era la función de la UCE: “Sección de Estadística y Concentración de Datos de Acción Persecutoria”.

No es hasta el Manual de Organización del Gobierno Federal de 1976 cuando se explica que la Unidad estuvo adscrita a la Oficialía Mayor. El Oficial Mayor tenía la encomienda de “Revisar y controlar todos los asuntos relacionados con la UCE, y de las campañas intensivas sobre esta materia en todo el país.” En este documento se reconocen formalmente las atribuciones de la UCE:

Formular la estadística de la campaña permanente contra los estupefacientes en toda la república, elaborar informes periódicos a las autoridades superiores y a las instituciones nacionales e internacionales sobre la materia, de acuerdo a la coordinación y compromisos legales contraídos. Intervenir en forma coadyuvante en el desarrollo de la Campaña Nacional contra la Farmacodependencia y asesorar en la materia a través de pláticas y conferencias, a la Policía Judicial Federal.³⁷⁰

En aquel tiempo, la coordinación de la Campaña, estuvo a cargo del Agente del MPF, Manuel Cárcamo Treviño, bajo la dirección de Manuel Rosales Mirando, Primer Subprocurador General de la República. Trabajando coordinadamente con las comandancias de la 5ª Zona Militar de Chihuahua, 9ª de Culiacán, 10ª de Durango. Cada bando, por así decirlo, tenía propio coordinador, los agentes civiles a Comandantes de la PJF, y los militares a Comandantes de la Región militar respectiva. Las Campañas no eran dirigidas por el Jefe de la Oficina de Estupefacientes, Armando López Santibáñez,³⁷¹ ni por los auxiliares: Jorge Guadarrama Saldaña, Fernando Pascual Vélez y Socorro Cárdenas Torres. Esta área como se mencionó, sólo se remitiría a generar informes estadísticos sobre aseguramientos de drogas, objetos asegurados, y personas detenidas. Así como realizar gráficas comparativas de aseguramiento de estupefacientes y psicotrópicos, en función de las superficie de plantíos destruidos y toneladas incineradas.

³⁷⁰ Secretaría de la Presidencia. Manual de Organización del Gobierno Federal 1976, p. 478.

³⁷¹ Auxiliares. Lic. Jorge Guadarrama Saldaña, Lic. Fernando Pascual Vélez, Lic. Socorro Cárdenas Torres.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

El 1º de diciembre 1976 cuando entra en gestión el mandato del Presidente José López Portillo, éste nombra como Procurador al Lic. Oscar Flores Sánchez, el cual designara al cargo de Segundo Subprocurador a Samuel Alba Leyva. Ahora, esta instancia ejercería la dirección de la Campaña. Se auxiliaría de dos órganos operativos básicos: Coordinaciones Regionales de Campaña Contra los Estupefacientes y la Unidad de Control de Estupefacientes. En este mismo año se crea la “Coordinación General de Campaña contra Estupefacientes”, y una “Supervisión de Coordinaciones” en áreas de destrucción, a fin de estandarizar planes, estrategias, equipos y logística.³⁷² Ninguna de las dos instancias apareció en la estructura orgánica de la PGR.

Mientras tanto, la Dirección General de la PJJ contaba con tres comandancias: una para la supervisión y control del personal, para el auxilio del MPF en las Agencias Foráneas; otra con misma misión pero determinada al sector central; y la última dedicada únicamente para las tareas de la Campaña antinarcóticos.³⁷³ En 1977 desapareció este modelo, ya no existían las misiones particulares.³⁷⁴

Durante 1977, la Segunda Subprocuraduría de la PGR a través la Coordinación General de la Campaña, realizó el Plan Nacional de Campaña desglosado en las siguientes fases:

1. Planeación de la Campaña: El país se dividió en 13 coordinaciones regionales, difícil topografía. Cada coordinación se dio a la tarea de formular un programa anual de trabajo. Cada región merecía una estrategia distinta. Se efectuó un estudio socioeconómico en las zonas de Sinaloa, Durango y Chihuahua, para identificar “fuentes ocupacionales sustitutivas”, a consideración de las autoridades y de privados. Se hacían pruebas de herbicidas para que no alterasen la ecología. Se inició la utilización de rastreador electro óptico para la detección de plantíos ilícitos. Se dividieron en 344 sectores el territorio nacional fisioclimatológicas del terreno. La autosuficiencia técnica hasta ese entonces se satisfizo; se dependía de Estados Unidos en la materia. En conjunto con el CONACYT a través de un fideicomiso con el Banco de México para que 24 pilotos y 20 técnicos recibieran adiestramiento para Helicópteros.

³⁷² Con ello optimizar los recursos humanos, técnicos y materiales en zonas de cultivo de estupefacientes.

³⁷³ Para 1983, 200 elementos de la extinta División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (DIPD), fueron incorporados el 17 de enero de 1983 a la PJJ.

³⁷⁴ PGR. *Memoria de la Procuraduría...-1975*, op.cit., p. 125.

Victor Hugo Carvente Contreras

- 2. Programas de Prevención: Se realizaron estudios socio-económicos en los Estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua “con el propósito de identificar fuentes de empleo e ingresos que permitan incorporar a la estructura ocupacional a quienes se dedicaren a actividades ilícitas”. Con resultados del estudio socioeconómico se planteó la construcción de una red caminera que permitiera la explotación de recursos forestales y minerales de la zona triple.
- 3. Investigación: Se refiere a indagaciones científicas y sociales del “problema de drogas” realizadas por la Unidad de Reconocimiento y Verificación. Estudios sobre drogas.

En 1980 se suman a la UCE y a las Coordinaciones Regionales, la Unidad de Reconocimiento y Verificación. Las tres en calidad de auxiliares del Segundo Procurador. Las Coordinaciones Generales fueron producto de un modelo de desconcentración administrativa que proporcionó un esquema focalizado de destrucción de cultivos basado en la división del país en trece regiones o zonas. Cada región, una Coordinación. Paralelamente, la Unidad de Reconocimiento y Verificación se comprende como un área control, que corroboraba el cumplimiento de la destrucción de cultivos programados. De las tres unidades, ninguna tenía mayor jerarquía que otra.

Cuadro V. Comparativo de funciones de la UCE desde 1976.		
Unidad de Control de Estupefacientes		
1976	1980	1982
Formular la estadística de la campaña permanente contra los estupefacientes en toda la República, elaborar informes periódicos a las autoridades superiores y a las instituciones nacionales e internacionales sobre la materia, de acuerdo a la coordinación y compromisos legales contraídos. Intervenir en forma coadyuvante en el desarrollo de la Campaña Nacional contra la Farmacodependencia y asesorar en la materia a través de pláticas y conferencias, a la Policía Judicial Federal	Efectuar las estadísticas del desarrollo del plan nacional de campaña contra el narcotráfico, elaborar y remitir informes periódicos a las autoridades superiores y a las instituciones nacionales e internacionales sobre la materia, de acuerdo a la coordinación y compromisos legales contraídos; además asesorar a través de pláticas y conferencias de orientación de los daños que ocasiona la farmacodependencia.	Apoyar las operaciones de dirección y control administrativo del coordinador general de campaña. Informar y acordar con el coordinador general de la campaña sobre las actividades realizadas por la Unidad. Gestionar la obtención de leyes, literatura básica, material técnico, equipo de investigaciones etc., tanto nacionales y extranjeros con el fin de integrar una fuente actualizada de consultora sobre la toxicomanía.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

		Asesorar a la Policía Judicial Federal en los aspectos legales y técnicos sobre la materia. Coordinar, supervisar y controlar las actividades de los casos “Janus”, así como la información con el D.E.A. Participar activamente en la localización y destrucción de plántos de estupefacientes. Recabar los programas de trabajo y proyectos de provisiones de los coordinadores regionales para someterlos oportunamente al acuerdo y aprobación de coordinador general. Presentar al oficial mayor de la institución las provisiones que apruebe el coordinador general, en relación a las necesidades de recursos para cada una de las coordinaciones regionales. Concentrar datos y entregar oportunamente todos los informes al coordinador general, en relación al desarrollo y resultados de la campaña.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual de Organización del Gobierno Federal-1976 y Manual General de Organización 1982. Secretaría de la Presidencia. La UCE de 1976 y de 1980 interviene, no de forma directa, en la Campaña Nacional contra la Farmacodependencia. Aún, las dos congregan la función sustantiva de efectuar la estadística sobre el desarrollo de la Campaña. La Unidad de 1982 está sobrecargada de funciones adjetivas y reconvertida en un centro de asesoría legal y de investigación sobre toxicomanías; marca la pauta fundamental para transitar hacia un área operativa reactiva, al coordinar y supervisar los casos “Janus”, así como en el participar activamente en la localización y destrucción de plántos.

Cuadro VI. Comparativo de funciones de las Coordinaciones Regionales y Unidades de Reconocimiento y Verificación.	
CR-1980	CR-1982
Dirigir, coordinar y administrar los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros disponibles en sus zonas de acción; para la completa exterminación de plántos de estupefacientes; coordinar sus acciones con los agentes del Ministerio Público Federal en sus zonas, en lo referente al ejercicio de la acción penal contra los responsables de algún delito contra la salud.	Administrar los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros disponibles para la exterminación de plántos, tráfico, comercialización y consumo de drogas y demás modalidades del delito contra la salud. Presentar con toda temporalidad la programación para fases intensivas y otras actuaciones de la campaña, señalando cantidad aproximada de plántos por destruir y prioridad para su fumigación o destrucción manual.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Mantener estrecha coordinación en su circunscripción territorial con el Ejército Mexicano y otras corporaciones policiacas tanto Estatales como Municipales.	Coordinar esfuerzos con los agentes del Ministerio Público Federal, para lograr la máxima eficiencia en su actuación, en lo referente al ejercicio de la acción penal contra los responsables de delitos contra la salud. Dirigir y coordinar los esfuerzos de la Policía Judicial Federal de su zona, para lograr la máxima eficiencia en su actuación, en lo referente al ejercicio de la acción penal contra los responsables de delitos contra la salud. Dirigir y coordinar esfuerzos de la Policía Judicial Federal de su zona, para lograr la máxima eficiencia en la investigación, persecución y aprehensión de presuntos delinquentes de delitos contra la salud. Coordinar las acciones para la destrucción de plántos y persecución de delitos contra la salud, con la colaboración de ejército mexicano y de otras corporaciones policiacas, estatales o municipales y auxiliares del Ministerio Público Federal. Autorizar las erogaciones del fondo revolvente, en los casos de que no exista delegado administrativo. Coordinar y controlar las funciones de U.R.V.E respecto a previsiones de necesidades. Establecer e integrar una comisión de delegados de seguridad industrial. Coordinar y vigilar las funciones de apoyo logístico. Coordinar las operaciones de la Unidad de Servicios Aéreos, en lo referente a rutas de vuelo, horas voladas, aparatos, servicio, pilotos, etc. En la zona de su adscripción. Coordinar las operaciones de la Unidad de Comunicaciones, en lo referente a personal y equipo a fin de lograr su máxima eficiencia en operaciones de campaña de su zona. Rendir informe diario de las actividades de su zona, a la Unidad de Control de Estupefacientes. Cuidar y mantener una imagen positiva de la institución, en la comunidad de la zona de su adscripción. Llevar estadísticas de campaña, de la coordinación a su cargo. Supervisar las operaciones de los centros de cómputo de su zona.
---	--

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
 Procuraduría General de la República (1952-2012).*

URyV-1980	URyV-1982
Determinar el trabajo anual, los planes de campaña a nivel nacional y regional y las operaciones extraordinarias requeridas. Establecer permanente comunicación con los coordinadores regionales para constatar la ejecución del plan nacional de campaña, así como informar periódicamente a sus superiores los resultados de plan nacional de campaña en las áreas de reconocimiento, fumigación, verificación e investigación técnica a nivel nacional; Enviar al Departamento de Estadística reportes de los resultados de la intervención de la Unidad, en la campaña.	Planear, organizar y dirigir los recursos materiales, técnicos y humanos encaminados a detectar los plantíos de estupefacientes, así como ratificar las superficies destruidas. Determinar el plan de trabajo anual y los programas específicos de campaña a nivel nacional y regional. Proporcionar diariamente información a las coordinaciones regionales referente a la ubicación y características de los plantíos de estupefacientes. Mantener permanente coordinación, y comunicación con la Unidad de Servicios Aéreos, para el desarrollo de las operaciones de campaña. Planear y coordinar todas las fases de la operación del sistema avanzado de detección electrónica de plantíos. Realizar investigaciones de carácter científico en plantas estupefacientes, métodos físico-químicos de destrucción; así como la medición de los efectos secundarios de éstos en la ecología nacional

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual General de Organización-1982. Secretaría de la Presidencia.

El comparativo hecho entre las atribuciones de las Coordinaciones Regionales de la Campaña contra los Estupefacientes de 1980 y de 1982; se identifica que, a las segundas se le otorgan mayores prerrogativas, por ejemplo la coordinación y control de las funciones de la Unidad de Verificación y Reconocimiento, de la Unidad de Servicios Aéreos y de la Unidad de Comunicaciones.

Las Coordinaciones de 1982 resaltan por la inserción del ejercicio de planeación, al estatuir la gama de objetivos en función de la cantidad de la cantidad de plantíos a destruir y la prioridad para destruirse por vía fumigación o manual.

Aunado a lo anterior, se descentraliza la función de la UCE en cuanto al acopio de información. Cada Coordinación Regional produciría un registro del monto de destrucción de droga de la zona a su cargo.

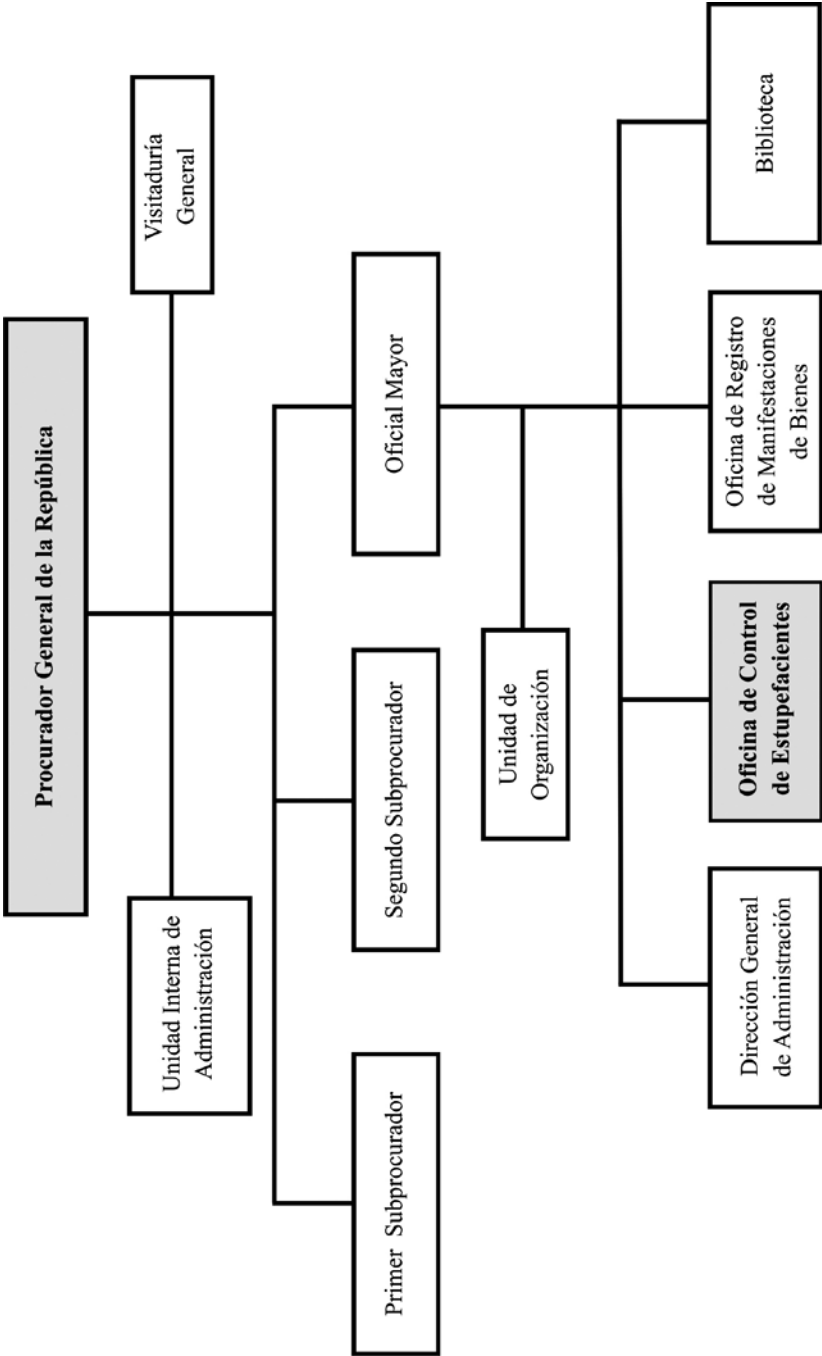
Víctor Hugo Carvente Contreras

Mientras que, las Coordinaciones de 1980 aún expresan una dependencia hacia el trabajo realizado por el Ejército; las de 1982 especifican que serán las instancias encargadas de coordinar al Ejército y demás corporaciones policiacas.

Por su parte, confrontando la Unidad de Reconocimiento y Verificación de 1980 con la de 1982, se dilucida una similitud en funciones sustantivas, excepto porque en esta última se introduce la función de realizar investigaciones científicas sobre métodos de destrucción de cultivos, así como en la medición de efectos “secundarios” de su aplicación en la ecología nacional. En lo que refiere a las funciones adjetivas, hay variaciones mínimas.

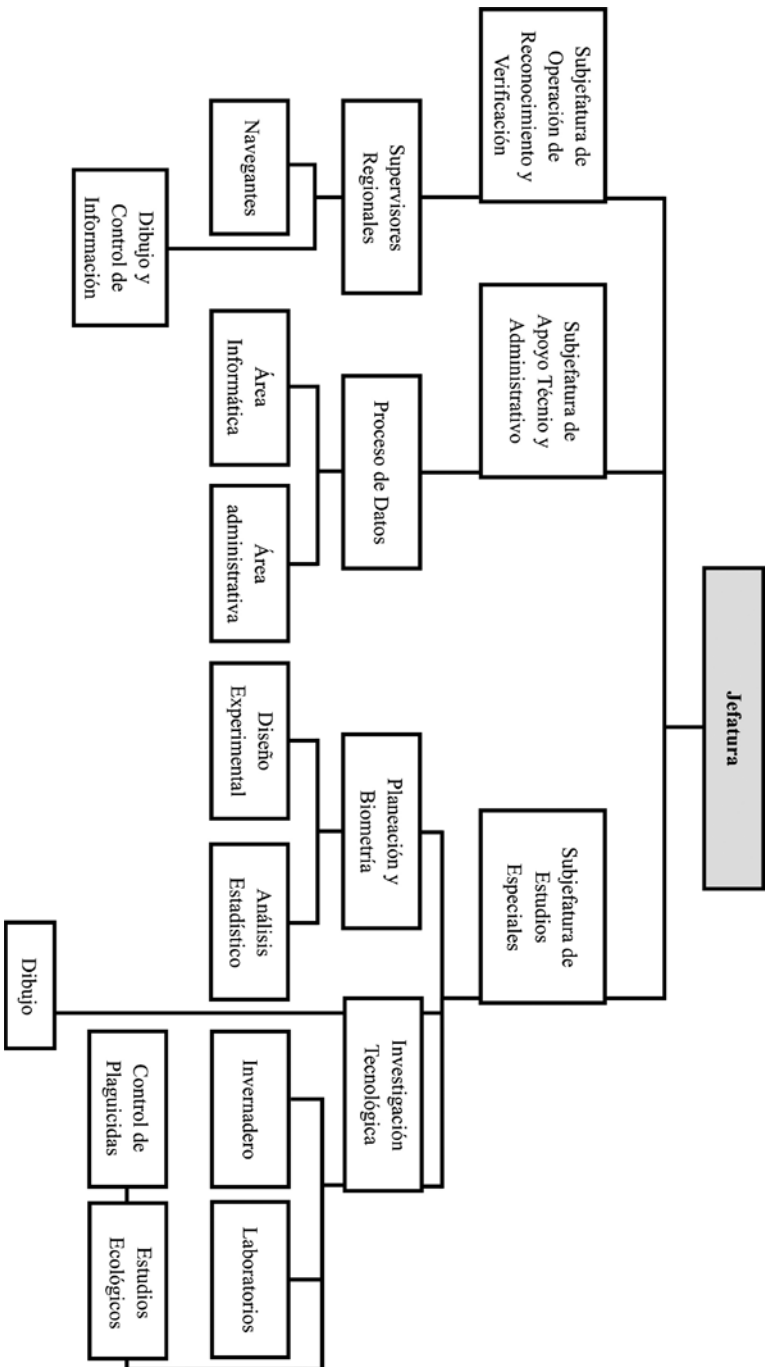
Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).

Organización de la PGR, 1976.



Victor Hugo Carvente Contreras

Unidad de Reconocimiento y Verificación.



*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

4.4.3 Dirección General de Control de Estupeficientes.

El primer Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República fue publicado el 8 de marzo de 1984.³⁷⁵ Implicó la simplificación de su estructura y funcionamiento administrativo, estableciendo principios para la desconcentración territorial y funcional del MPF. En tanto, la estructura orgánica: dos Subprocuradurías, Oficialía Mayor, Visitaduría General, Contraloría Interna y trece Unidades con rango de Dirección General (once direcciones generales, un Instituto Técnico y Delegaciones de Circuito). La unidad administrativa encargada de la atención al tráfico de drogas era la Dirección General de Control de Estupeficientes (DGCE) dirigida por Jesús Antonio Sam López, y subordinada a la Segunda Subprocuraduría.

Mientras que la UCE debía su importancia a ser la primera instancia formal que aparecía enunciada en la LOPGR; la DGCE por ser la inicial con facultades específicas delineadas en el marco jurídico. El ascenso en rango del área administrativa infirió mayor atención al combate contra las drogas. No sobra recalcar que las estructuras orgánicas, como los montos presupuestarios, son radiografías puntuales que explican los focos sustantivos de la administración pública. La DGCE era un reflejo de un fenómeno que cobraba mayor importancia. Precisamente, en 1985, el Presidente Miguel de la Madrid pronunciaría al narcotráfico como un “asunto de Estado”.

Durante este año, la Campaña antinarcótica amplió el espectro en su nomenclatura, para denominarse “Campaña contra el Narcotráfico y la Farmacodependencia”. Esto es, la inclusión directa de la PGR en materia sanitaria, pero no en detrimento de la participación de las autoridades de aquel sector, ni del educativo. La PGR abordó esta arista por medio del Programa ADEFAR, *Atención a la Delincuencia Asociada a la Farmacodependencia*, que pretendía disminuir la incidencia de farmacodependientes, en coordinación con autoridades competentes de los tres ámbitos de gobierno. El Programa estaba a cargo del que hoy es Subsecretario de Planeación y Protección Institucional, Dr. Manuel Mondragón y Kalb.³⁷⁶ El programa se dijo: no era de gobierno, no era de institución; sino de participación social, de gobernantes y gobernados.³⁷⁷

³⁷⁵ DOF: 8/marzo/1984.

³⁷⁶ PGR. *Memoria de la Procuraduría...-1985*, op. cit., p. 407.

³⁷⁷ *Ibid.*, p. 408.

Víctor Hugo Carvente Contreras

El Procurador declaraba su desconocimiento sobre la existencia de bandas de narcotraficantes. En palabras de éste al ser cuestionado sobre ello: “Si hubiera datos precisos, comprobables, fehacientes para identificar hechos o personas en este país o en otros países, seguramente este país u otros países ya hubieran procedido ya en contra de esas personas”.³⁷⁸ Versión inverosímil. Ya que a principios de ese mismo año, sucedería un evento que redimensionaría las relaciones entre México y Estados Unidos. El 7 de febrero de 1985, el agente de la DEA Enrique Camarena, y el piloto mexicano de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), quienes trabajaban coordinadamente en la identificación de plantíos de drogas, fueron secuestrados para después ser asesinados.³⁷⁹ El motivo aparente fue la identificación y destrucción de un valioso terreno de marihuana, llamado rancho “Búfalo”, en Chihuahua. Mismo que fuera propiedad del ya entonces afamado traficante Rafael Caro Quintero. Al cual se le imputó la autoría intelectual y material de los asesinatos.

4.4.4 Dirección de Control de Estupefacientes.

El 9 de agosto de 1985 se publicó un nuevo Reglamento que anuló al del año precedente. Consigo traería la degradación de la DGCE, asentándola como Dirección de Control de Estupefacientes (DCE). El descenso en jerarquía no fue exclusivo de esta área, diversas también lo experimentaron, en el marco de una reducción general orgánica de la institución. La PGR se situó como la estructura más compacta desde la segunda mitad del siglo XX. ¿Cuál fue la causa? La disminución del gasto público. El esquema de austeridad financiera se puso en marcha en todos los sectores de la administración pública, con el objetivo de subsanar las finanzas públicas.

La estructura constaba de: una Subprocuraduría; una nascente área denominada Supervisión; y cuatro Unidades con nivel de Dirección General: Jurídica y Consultiva; Procedimientos Penales; Contraloría Interna; y Administración. Se suprimió una Subprocuraduría, la Visitaduría General y dos Direcciones Generales. Varias Direcciones Generales fueron disminuidas en jerarquía.³⁸⁰ Sumado a esto, conforme al sistema integral de desconcentración de atribuciones, iniciado en 1984: las Coordinaciones Regionales de combate al

³⁷⁸ Conferencia de prensa concedida por el doctor Sergio García Ramírez, Procurador... en la Biblioteca “Emilio Portes Gil”. 22/febrero/1985. *Ibíd.* p.417

³⁷⁹ Véase: Aguilar, Camín Héctor. “Narco Historias Extraordinarias” Nexos, Mayo 2007. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=73>

³⁸⁰ Jiménez Mora, op.cit., p. 99.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

narcotráfico quedaron adscritas a las Delegaciones de Circuito, en calidad de Subdelegaciones.³⁸¹

La dirección de la Campaña antinarcótica ya no estaría a cargo de la Segunda Subprocuraduría, la comandaría la Supervisión General de Servicios Técnicos y Criminalísticos (SGSTC). La cual, entre sus diversas tareas, tenía la encomienda de supervisar, coordinar y regular la Dirección de Control de Estupefacientes.

La DGCE que había sido sustituida por una de rango inferior, a nivel de Dirección de área reimprimió la atribución sustantiva de planeación de la campaña antinarcótica de su predecesora,³⁸² pero omitió algunas de suma importancia, como la supervisión, coordinación y control de la destrucción de plantíos y de laboratorios, que aunque, no se incluía en el nuevo ordenamiento, se asume que aún quedaba centralizada esta atribución en la nueva área, al existir la Subdirección de Operaciones, encargada de ello.

Estructura.

Para efectuar la destrucción de cultivos, la Subdirección de Operaciones que procedía al rocío del herbicida, se coordinó con la Dirección Técnica de Reconocimiento y Verificación, y con las Subdelegaciones de Circuito, en función de la región a trabajar. Mientras tanto, la Dirección de Estupefacientes constataba el éxito de las misiones, y entregaba un registro a la Contraloría Interna. Repitiéndose el ciclo.

El titular de la DCE fue Enrique Arenal Alonso, quién tiempo después se desempeñara como Director de Operaciones de la PJE, y años más tarde, titular del Instituto Nacional de Combate a las Drogas.³⁸³ Éste estuvo subordinado al Supervisor General de Servicios Técnicos y Criminalísticos, José María Ortega Padilla. Dentro de la DCE, los puestos los ocuparon así: José Ramírez Franco, Director de Reconocimiento y Verificación; Jesús Vergés Larrea; Subdirector de Control de Estupefacientes; Marco Antonio García, Subdirector

³⁸¹ Acuerdo No. 17/85 por el que se dispone que la zonificación de las Coordinaciones Regionales de la Campaña contra el Narcotráfico se unifique con la circunscripción territorial de la Delegación de Circuito a la que pertenezcan. DOF. 16/Octubre/1985.

³⁸² PGR. Informe de Labores 1984-1985, p. 24.

³⁸³ “Los corruptos por el narcotráfico en la PJE, puros comandantes” La Jornada, 6/abril/1996. <http://www.jornada.unam.mx/1996/04/06/segunda.txt.html>

Victor Hugo Carvente Contreras

de Información y Aprovisionamiento; Francisco Juárez López, Subdirector de Operaciones.³⁸⁴

El 27 de diciembre del mismo año, se transforma la Ley Orgánica de la Procuraduría³⁸⁵ y se da paso a su reestructuración orgánica y funcional; sin embargo, no se da cabida a alguna reforma significativa en las áreas centradas en las campañas contra narcóticos, salvo, indirectamente, la desaparición de la Dirección General de la Policía Judicial Federal.

Pese a la reducción del gasto público en la APF; no se redujo el presupuesto de la Campaña contra el narcotráfico. Para 1986, la PGR empleaba un total de 1526 servidores dedicados exclusivamente a la Campaña antinarcótica. Destinándose un total de 47.18% del presupuesto total de la PGR.³⁸⁶ Para 1987, había rebasado poco más del 50%. La concepción generalizada en la población de que la PGR era un área dedicada al combate al combate al narcotráfico, no era desmentida por sus cifras. Reconociendo lo anterior, el Lic. José Antonio González Fernández, Supervisor General, mostró diestramente su inconformidad ante el modelo de combate al narcotráfico:

(...) es necesario considerar que esta creciente aportación de recursos financieros y materiales, se está realizando en un país que atraviesa la mayor crisis económica de su historia reciente y que necesita aplicar recursos a otras atenciones sociales también prioritarias, como la construcción de escuelas, hospitales y caminos. Muchas de estas tareas se verían notablemente apoyadas con los miles de millones de pesos que mi país esta dedicando, en cambio, a la campaña contra el narcotráfico y la farmacodependencia.³⁸⁷

Es cierto que el razonamiento anterior no representa una ruptura en el paradigma antinarcótico, en cuanto a la estrategia de combate; pero, sí una controversia sobre el esquema de priorización de problemáticas sociales. El discurso institucional, pocas veces, ha expresado la posibilidad de revirar el destino del presupuesto que se destina a la campaña contra el narcotráfico. Contrariamente, se sigue destinando mayor capital a las Dependencias de seguridad. La argumentación del párrafo anterior invita a reflexionar sobre el

³⁸⁴ PGR. Informe de Labores -1988, p. 80.

³⁸⁵ DOF: 3/julio/1986.

³⁸⁶ PGR. *Informe de Labores -1986*, pp. 81,82.

³⁸⁷ Intervención del Lic. Jose. Ma. Ortega Padilla, Supervisor General de Servicios Técnicos y Criminalísticos, Representante de México para el Exámen del tema “Campaña Internacional contra el tráfico de drogas”, por parte de la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 2 de noviembre de 1987. PGR. *Informes de Labores-1988*, p.284.

Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).

método de operación, esto es: evaluar si la inversión a la infraestructura social es un medio eficaz para impedir la reproducción del narcotráfico, o identificar, si el narcotráfico se reproduce en regiones carentes de infraestructura social.

Un año más tarde, con las reformas a la LOPGR publicadas el 22 de diciembre de 1987, se anunciaba la creación del *Sistema Nacional de Procuración de Justicia*, el cual presidía, naturalmente, la Procuraduría General. Este nuevo esquema planteaba la coordinación de acciones para la ejecución de programas contra conductas ilícitas. Celebrado entre el gobierno federal y los locales, con sumo énfasis en los delitos relacionados al narcotráfico. Se decía que el tráfico de drogas, ya no era un asunto que demandaba sólo al gobierno federal, ocupaba también a los gobiernos locales y municipales. Así declaraba el ex Presidente De la Madrid: “Quedó atrás la idea de que se trata solamente de problemas de la Federación. Sabemos que se trata de problemas nacionales que requieren la acción concertada, vigorosa y resuelta del pleno de la Nación y de todas sus instituciones”.³⁸⁸

El año de 1988, es un año de sumo interés por combatir el narcotráfico, al grado de que la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, estableció el 26 de junio como el “Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas”. Meses antes, el 1 de marzo de 1988 el ex Presidente Miguel de la Madrid ordenó la creación de un sistema estadístico que concentrara diversas aristas del combate al narcotráfico y farmacodependencia. La tarea incorporó al INEGI, además de los habituales PGR, SDN y SEMAR.

Cuadro VII. Comparativo de atribuciones: Dirección General de Control de Estupeficientes versus Dirección de Estupeficientes.	
DGCE –1984	DCE-1985
Planear, promover al Procurador y dirigir la estrategia de la Campaña contra la producción y comercialización de estupeficientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que éstas contengan la legislación penal y sanitaria y las demás normas aplicables a la materia y sin perjuicio de las atribuciones de otras Dependencias;	Planear, proponer al Procurador y dirigir los programas de la campaña contra la producción y comercialización de estupeficientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que sobre éstas contengan la legislación penal y sanitaria y las demás normas aplicables a la materia.

³⁸⁸ Mensaje del Lic. Miguel de la Madrid H., Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo del “Día Internacional de la Lucha contra el Uso indebido y el tráfico ilícito de drogas”. PGR. *Informe de Labores, -1988*, p. 273.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Coordinar, supervisar y controlar la destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas y peligrosas para la salud, y la destrucción o entrega a la autoridad competente de las sustancias y demás objetos decomisados; Aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipo de operación y seguridad que se utilicen en la campaña; Resolver las consultas que el Ministerio Público formule acerca de la situación jurídica de los indiciados por delitos contra la salud, y coordinarse con la Dirección General de la Policía Judicial para los efectos de investigaciones que sobre esta materia se realicen; Orientar la prestación de los aéreos de que disponga la Procuraduría, en coordinación con la unidad correspondiente, en lo que respecta a la localización, fumigación y verificación de las zonas que abarque la Campaña;	
--	--

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF: 8/03/1984; 9/08/1985.

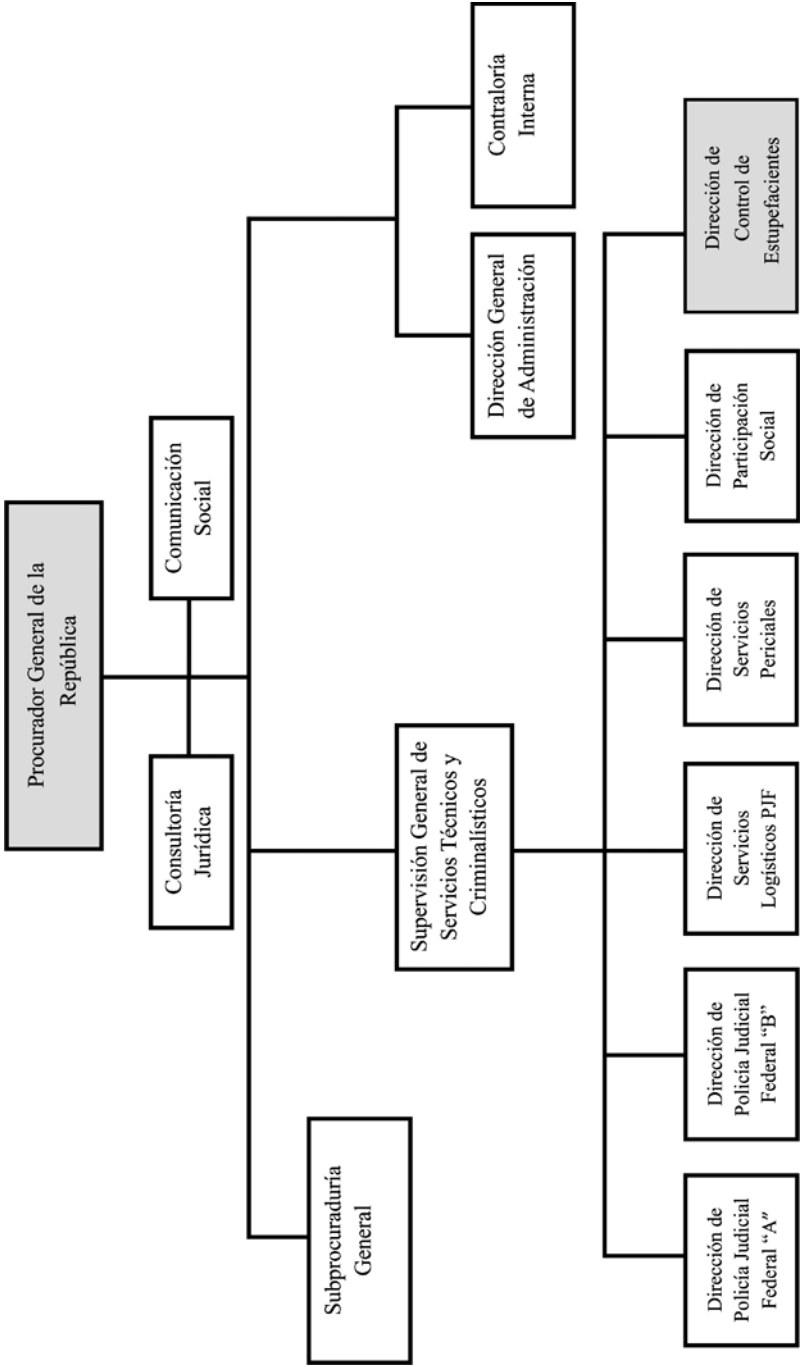
La Dirección General de Control de Estupefacientes de 1984, su principal función es la de planear y dirigir la Campaña antinarcótica, así también, refrenda su papel de carácter operativo y reactivo, originado en 1980. Se le suma la función adjetiva de aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipo de operación utilizado durante la Campaña.

Otra función, no menos importante, es que la Dirección resolvería las consultas que el MP le presentase sobre la situación jurídica de los sospechosos por delitos contra la salud.

En cambio, la Dirección de Estupefacientes de 1985, ya atomizada y degradada en jerarquía, sólo conservó la función sustantiva de planear y dirigir la Campaña, las demás funciones, ya remarcadas desde 1980, no se incluyeron, con la posibilidad de saberse implícitas.

Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).

Organigrama de la PGR, 1987.



4.5 La era de los órganos sustantivos.

4.5.1 Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.

El 1 de diciembre de 1988, el ex Presidente Carlos Salinas de Gortari tomó posesión del cargo, y designó como Procurador General a Enrique Álvarez del Castillo. Tanto el otrora Presidente de Estados Unidos, George Bush, como el de México, ratificaron la continuidad de la política contra el narcotráfico, categorizándolo como “amenaza a la seguridad nacional”. Acercándose México, aún más, a la perspectiva y estrategias que dictaba Washington.

El 7 de diciembre de 1988, Salinas de Gortari anunciaba la creación de tres Subprocuradurías con el fin de intensificar la lucha contra el narcotráfico.³⁸⁹ El 9 de diciembre de 1988, el Procurador se reuniría con legisladores de Estados Unidos, destacando la creación de una Subprocuraduría que especialmente se dedicaría a atender todos los asuntos relacionados a la gesta antinarcótica. Además, anunciaba que “robustecería” la Agregaduría que operaba en la embajada de México en Washington, creada en julio de 1987, a cargo del Lic. José Antonio González Fernández, el cual se desempeñara como Vice-Presidente para la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD) de la OEA, 1990-1991.³⁹⁰ Una mayor coordinación entre los dos países para combatir el tráfico de drogas, se argumentó.³⁹¹

El Presidente Salinas se comprometía con los legisladores estadounidenses de “hacerles la vida imposible a los narcotraficantes” y de aplicar penas más severas a quienes se dedicaran al cultivo, transporte y venta de enervantes.³⁹²

La disposición anterior se reflejó el 14 de diciembre del mismo, cuando el presidente envió cuatro iniciativas concernientes a la Cámara de Diputados. El propósito de los proyectos, entre otros, era reformar el Código Penal Federal: imponer sanciones de diez a veinticinco años de prisión y el equivalente de 100 a 500 días de salario mínimo a narcotraficantes.³⁹³ Finalmente, el

³⁸⁹ “Crearé la PGR 3 subprocuradurías: Enrique Álvarez” *La Jornada*, 8/diciembre/1988.

³⁹⁰ Oficina del C. Presidente. “José Antonio González Fernández: Secretario de Salud”. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/ssa.html>

³⁹¹ “Se ampliará el combate al tráfico de drogas, asevera Álvarez del Castillo” *La Jornada*, 10/diciembre/1988.

³⁹² “Se compromete Salinas a perseguir y castigar severamente al narcotráfico” *La Jornada*, 11/diciembre/1988.

³⁹³ “Envío Salinas 4 iniciativas a la Cámara de Diputados” *La Jornada*. 15/diciembre/ 1988.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

26 de diciembre de 1988, se publicó el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que estipulaba la creación de la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico (SILCN).

Así, la SILCN nace en un contexto internacional y nacional agudizado por el interés de aplicar medidas más inexorables en la fiscalización de drogas. No debe olvidarse que, apenas unos días antes de su creación, se había efectuado la Convención de Viena, amén de instaurar un régimen internacional más severo. Además, a finales de la administración de Miguel de la Madrid, el gobierno mexicano había recibido el premio “*Espíritu libertad*” por la organización norteamericana, PRIDE,³⁹⁴ prestigiosa en materia de programas educativos para combatir el tráfico y consumo de drogas.

El entonces Procurador había nombrado como titular de la SILCN a Javier Coello Trejo,³⁹⁵ quien se había desempeñado como Supervisor de Servicios Técnicos en la misma institución.³⁹⁶ En realidad fue una secuencia natural, puesto que la SGSTC era la instancia que dirigía la DCE; el titular de la primera refrendaría su cargo en un órgano de mayor jerarquía. Al frente de la Dirección General de Investigación contra el narcotráfico, el Comandante Fausto Valverde Salinas; en la Dirección General de Control de Procesos en materia de Estupefacientes y Psicotrópicos, a Federico Fernández Fariña. Como Director de la PJJ, un personaje casi mítico en la historia nacional antinarcótica, Guillermo González Calderoni, quien fuese acusado de proteger a traficantes como Amado Carrillo Fuentes y Juan García Ábrego, y de participar directamente en el enfrentamiento donde muriera Pablo Acosta Villarreal, afamado traficante asentado en Chihuahua.³⁹⁷

Estructura.

A diferencia de la Dirección de Estupefacientes, la Subprocuraduría se erigía como una instancia central, con dependencia directa del Procurador General. Según el Reglamento citado, se detallan cuáles son las áreas que le integran y sus respectivas facultades.

³⁹⁴ Instituto Nacional de Padres de Familia para la Educación sobre Drogas.

³⁹⁵ Conocido bajo el mote de “Fiscal de Hierro”

³⁹⁶ Javier Coello, supervisor de servicios técnicos de la PGR”. La Jornada. 4/diciembre/1988.

³⁹⁷ Entre otros de sus operativos más destacados, fue la detención de Miguel Ángel Félix Gallardo. Véase: “Matan en EU a Guillermo Calderoni” La Jornada, 6/febrero/2003.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Al frente de la Unidad sustantiva habría un Subprocurador que tendría a cargo las siguientes áreas administrativas:

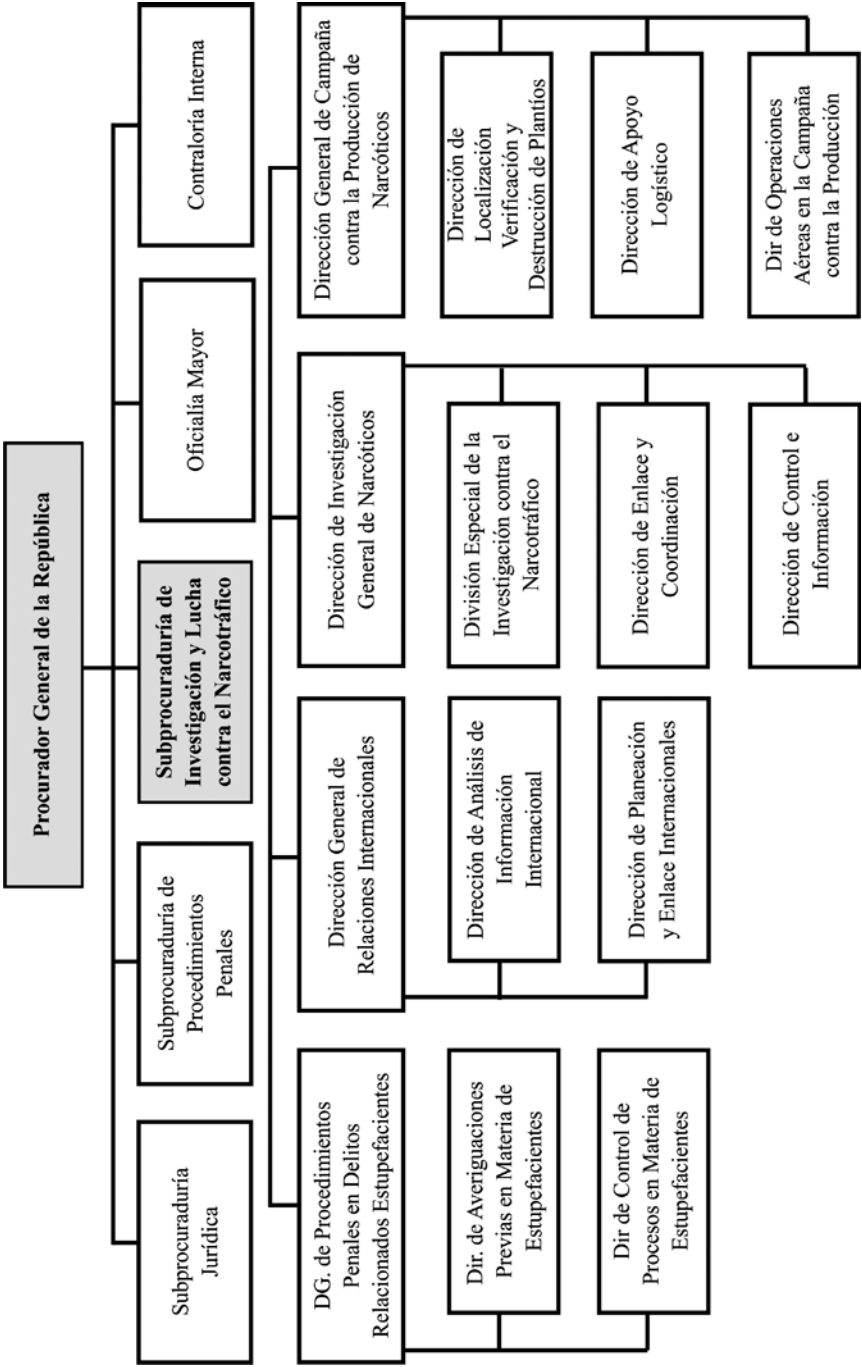
- Dirección General de Procedimientos Penales en delitos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos:
 - Dirección de Averiguaciones Previas en materia de estupefacientes y psicotrópicos;
 - Dirección de Control de Procesos en materia de estupefacientes y psicotrópicos.
- Dirección General de Relaciones Internacionales:
 - Dirección de Análisis de Información Internacional;
 - Dirección de Planeación y Enlace de Acciones Internacionales.
- Dirección General de Investigación de Narcóticos, que comprende:
 - División Especial de Investigación contra el narcotráfico;
 - Dirección de control e información;
 - Dirección de Enlace y Concertación.
- Dirección General de Campaña contra la Producción de Narcóticos:
 - Dirección de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos;
 - Dirección de Apoyo Logístico;
 - Dirección de Operaciones Aéreas en la Campaña contra la producción de Narcóticos.³⁹⁸

Dentro de las atribuciones del Subprocurador era “Auxiliar al Procurador en el enlace y coordinación con las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, así como las diversas corporaciones policíacas e instituciones administrativas que participan en la lucha y combate contra el narcotráfico;” Bajo esta disposición, se introduce el reconocimiento formal de la coordinación entre las Instituciones civiles y castrenses.

³⁹⁸ Fracción VIII. artículo 56 - 1988

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Organigrama de la PGR, 1988.



Víctor Hugo Carvente Contreras

4.5.1.1 Desaparición de la Subprocuraduría: caso Coello Trejo.

Un año después de la creación de la SILCN se institucionalizó el respeto a los Derechos Humanos. El 13 de febrero de 1989 se creó el organismo desconcentrado “Dirección General de Derechos Humanos” dependiente de la Secretaría de Gobernación, que el 6 de junio de 1990, sería la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

La inmensa estructura de la Subprocuraduría tan sólo duraría dos años. Su desaparición se dio a la par de la remoción su titular. La destitución del cargo se consideró como una demanda de la ciudadanía al entonces Presidente Salinas de Gortari. Esto porque, el tiempo de Coello Trejo se calificó como “la gestión más nefasta de un jefe policiaco, en materia de violación de derechos humanos, incluso por encima de las cometidas por la brigada blanca”.³⁹⁹ Sin olvidar que, el contexto se encontraba agudizado por el asesinato de la luchadora social, Norma Corona Sapién, del que se culpó a Mario Humberto González Treviño, ex comandante de la PJF en Sinaloa, cercano a Coello Trejo.⁴⁰⁰ El grado de trasgresión de derechos humanos se consideró intolerable.

Durante los dos años de Coello Trejo como Subprocurador, los agentes judiciales adscritos a esta área, acumularon alrededor de 800 denuncias recibidas por la CNDH. Entre las notables: violaciones de las garantías individuales y prácticas de torturas a detenidos, en su grueso, eran quejas relativas a detenciones ilegales sin orden de aprehensión, torturas, corruptelas, actos de prepotencia y abuso de autoridad. Constatando esta versión, Ciro Mayén, entonces diputado del Partido de la Revolución Democrática, aseveraba:

(...) el cambio de Coello Trejo constituye una manera de ocultar la responsabilidad que existe por parte de los funcionarios públicos en el atropello y violación a los derechos humanos. Es un encubrimiento por parte del Poder Ejecutivo, pues hay toda una serie de hechos y arbitrariedades cometidas por la Policía Judicial

³⁹⁹ En realidad se llamaba Brigada Especial, pero según su creador, Miguel Nazar Haro, Director de la DFS, los guerrilleros -la Brigada Roja-, la denominaron Brigada Blanca, en oposición. Estuvo conformada por agentes de la PJF, del Servicio Secreto, policías uniformados, granaderos, de la Policía Auxiliar y por agentes de la DFS. Véase: “Lo que hice fue por amor a la patria” La Jornada, 28/enero/2012. <http://www.jornada.unam.mx/2012/01/28/politica/003n1pol>

⁴⁰⁰ PGR. Boletín No. 035/98 “Se dictó sentencia condenatoria de 16 años 3 meses de prisión en contra de Mario Alberto González Treviño, ex comandante de la PJF en Sinaloa, por los delitos de tortura y contra la administración de justicia.” México, D.F., a 10 de febrero de 1998.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Federal que deben ser aclaradas y actuar con rigor y apego a la ley para castigar el abuso de autoridades.⁴⁰¹

Removido Coello Trejo de la PGR, fue asignado como titular de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). En contraposición a la versión de calificar a Coello como infractor de los Derechos Humanos, surgió la versión institucional: el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, señaló que el reacomodo era un reconocimiento “al profesionalismo, dedicación y eficacia” del ex fiscal.

Por su parte, el entonces titular de la CNDH, Jorge Carpizo, reveló que la creación del organismo que presidía, y de su figura representativa, *Ombudsman*, generó escepticismo en el ámbito gubernamental y en la ciudadanía. Se especuló que las recomendaciones de este Organismo no tendrían repercusiones. Sin embargo, la separación de Coello Trejo, se entendió como una conquista entretejida por organismos civiles defensores de los Derechos Humanos y la misma CNDH.⁴⁰²

La confluencia de hipótesis que se produjeron para saber el porqué de la remoción de Coello Trejo, era muy ávida, hasta que el discurso institucional reconoció la escasa cultura de derechos humanos que reside en los cuerpos de seguridad. El mismo ex presidente, Salinas de Gortari, enfatizaba la obligatoriedad de atacar al narcotráfico en un marco de respeto a estas garantías.

Reitero: en la lucha contra el narcotráfico no sólo mantendremos la enérgica acción que hemos llevado a cabo en estos meses, sino que la reforzaremos; pero al mismo tiempo, lo haremos sin afectar derechos humanos, garantías individuales, pues no se protege el derecho violando el derecho.⁴⁰³

El 23 de octubre de 1990, la PGR daba a conocer un programa de reestructuración para el período 1990-1994, con el propósito de corregir el actuar de algunos funcionarios y poner límites al “ejercicio de poder” de la autoridad. Para tal fin, se diseñaron programas de modernización de la estructura orgánica que involucraba la profesionalización de la PJJF y la instauración de la carrera de procuración de justicia. El documento se titulaba “*Estrategias y*

⁴⁰¹ “Urge Ocejo acelerar los procesos a los escoltas de Coello” La Jornada. 17/Octubre/1990.

⁴⁰² “La CNDH no hará declaraciones políticas: Carpizo” La Jornada. 20/octubre/1990.

⁴⁰³ “Anuncia Salinas reformas legales para evitar la tortura” La Jornada, 24/octubre/1990.

Victor Hugo Carvente Contreras

Programas para el Cambio, 1990”, a efecto de crear “una mayor conciencia de los límites del poder de la autoridad y de la dignidad inviolable del ser humano”. Este documento se desglosaba en los apartados: actualización del marco jurídico; modernización administrativa; modernización del MP federal; profesionalización de la PJP; vigilancia de la constitucionalidad y la legalidad, coordinación y participación ciudadana.⁴⁰⁴ Sumado a ello, se anunciaba la participación de la CNDH en la revisión de casos vinculados por supuestas violaciones de garantías individuales.

El 22 de mayo de 1991, Salinas de Gortari designó como Procurador a Ignacio Morales Lechuga, destituyendo a Álvarez del Castillo. El Procurador entrante ordenó la reestructuración de la Institución, a favor de la modernización prevista en el *Programa Nacional de Procuración de Justicia*. En este orden programático se creó la “Fiscalía para la Atención en materia de Delitos fiscales y de Banca”,⁴⁰⁵ junto con cinco más, que también estuvieron especializadas en delitos contra la salud, y una Coordinación de Procesos Relevantes.⁴⁰⁶

4.5.2 Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.

La instancia central que suplió a la SILCN, fue la Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico (CGILCN). La transformación de Subprocuraduría a Coordinación General, arrojó diversas conjeturas; ya que, el cambio no se dio hacia la estructura, sino en el perfil del aspirante. La transición no obedeció un cambio cualitativo del órgano, más bien, se creó el órgano idóneo que cubriera el perfil del candidato. O sea, el Gral. Jorge Carrillo Olea. Condicionalmente, hasta antes de la modificación al RLOPGR, era indispensable que el cargo de Subprocurador de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico fuera ocupado por un Licenciado o Doctor en Derecho. Jorge Carrillo Olea no cubría el requisito, era un militar de carrera y carecía del título exigido.⁴⁰⁷

Corroborando la idea, el estudioso del narcotráfico, José Alfredo Andrade Bojórquez, refería a Carrillo Olea como el hombre de confianza de Salinas de Gortari para encabezar la lucha contra el narcotráfico:

⁴⁰⁴ Ibid.

⁴⁰⁵ DOF: 30/03/1991.

⁴⁰⁶ “Anuncia la PGR la creación de cinco fiscalías especializadas” La Jornada, 30/Julio/ 1991.

⁴⁰⁷ Ibid.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

El 7 de octubre siguiente, Coello Trejo fue relevado de la Subprocuraduría Antinarcóticos, que desapareció para que se creara una coordinación. El hombre en quien Salinas de Gortari había confiado para dirigir su política antidrogas no era abogado y ello significaba un impedimento legal para ser subprocurador. Entonces acordó cambiar la estructura interna de la PGR y Salinas nombró a Jorge Carrillo Olea como coordinador general de la lucha antinarcóticos.⁴⁰⁸

La versión oficial se contraponía al párrafo anterior. Se señaló que el objetivo de la Coordinación era ampliar la participación de las Secretarías de Estado que participaban desde distintas aristas: Gobernación, Defensa, Marina, Hacienda, Educación y Salud. El ex Presidente Salinas de Gortari declaraba el enfoque integral de la Coordinación:

(...) una modalidad más amplia y flexible para mantener y mejorar la gran eficiencia que ha demostrado la institución y extender su capacidad. También para asegurar plenamente que en esta lucha contra quienes buscan perjudicar la salud y los derechos de la juventud y pretenden amenazar la estabilidad de las instituciones, no se viole derecho alguno, de ninguna persona, en territorio mexicano.⁴⁰⁹

El mismo Jorge Carrillo Olea, quien hasta antes de ocupar el cargo en la PGR se desempeñó como Director del CISEN, aseguró que la modificación obedeció únicamente a darle mayor flexibilidad a la institución en lo nacional e internacional, y no porque careciera del título de abogado.⁴¹⁰ Para corroborar la versión, afirmó que la Subprocuraduría no podía desplegar tareas en el marco de las relaciones bilaterales o internacionales, mismas que sí podía realizar la Coordinación.⁴¹¹

La CGILN tenía la particularidad de regular no solamente la campaña permanente contra el tráfico de drogas, sino también lo relacionado con la prevención y combate a la farmacodependencia⁴¹² (similar a las funciones que realizó la UCE). En tanto, el Procurador Álvarez del Castillo, mencionó que la Coordinación no sólo cubriría el aspecto judicial, también incluiría la prevención del delito, para ello se coordinarían la Secretaría de Gobernación,

⁴⁰⁸ Andrade Bojorges, José Alfredo. *La historia secreta del narco, desde Navolato vengo*. México: Océano, 1999, p. 217.

⁴⁰⁹ “Anuncia Salinas...” op.cit.

⁴¹⁰ “Ni impunidad ni cacería de brujas, advierte Carrillo Olea” *La Jornada*, 25/octubre/ 1990.

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² “Nueva dependencia en la PGR; Carrillo O., al frente” *La Jornada*, 17/octubre/1990.

Victor Hugo Carvente Contreras

Salud y Educación Pública. Se proponía la lucha desde una perspectiva sistémica, donde todas las Dependencias del gobierno federal se involucraran, en menor o mayor medida, y siempre acorde a su ámbito de competencia.

Sin embargo, al revisar las modificaciones que sufrió el RLOPGR para dar paso a la creación de la CGILCN, y con ello vislumbrar las innovaciones u omisiones de la nueva estructura, se denota que no hubo ningún cambio sustantivo en la ordenación. Ante esto, sólo se refuerza la teoría de que se modificó el reglamento para que Jorge Carrillo Olea fuera el titular.

Artículo 1º. Se sustituyen en el Reglamento la Ley Orgánica de Procuraduría General de la República las referencias a la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico y al correspondiente Subprocurador, por las de Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, y Coordinador General, respectivamente.

4.5.3 Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud.

La Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico cambió su nombre a Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud. Así lo determinó el RLOPGR, publicado el 4 de febrero de 1991. El cual entre sus diversos objetivos fundamentales, según declaraba José Elías Romero Apís, Director General Jurídico de la PGR, era refrendar la dependencia funcional de la Policía Judicial Federal (PJF) respecto al Ministerio Público Federal. Se pretendía que la PJF fuera más controlable, dado que ésta había alcanzado un estado de autonomía frente al MPF. Todo a fin de evitar que esta corporación quebrantara derechos humanos.⁴¹³

A diferencia del estatuto que originó a la CGILCN, en el nuevo ordenamiento jurídico sí se notan cambios orgánicos. Ocho de las veinte Direcciones Generales de la PGR se centraban en la lucha contra el narcotráfico. En esta nueva supra-estructura antinarcóticos, se destaca la creación de las direcciones: Averiguaciones Previas y Control de Procesos, Intercepción, Investigación de delitos contra la salud y Planeación. La creación de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas sustituiría a la de Procedimientos Penales; la cual contaría con dos Direcciones generales, una especializada en delitos contra la salud, y otra en delitos diversos. Asimismo, nace la Subprocuraduría de

⁴¹³ “La PJF será más controlable, afirma Álvarez del Castillo” La Jornada, 7/Febrero/1991.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Control de Procesos y Amparos, supliendo a la Jurídica y de Programas Sociales, contando también con una dirección especializada en delitos contra la salud y otra en delitos diversos.

Jorge Carrillo Olea reiteró su cargo al frente de la CGADS. Por su parte, al frente de las direcciones generales adscritas a la Coordinación: de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud, Cibeles Marín Millán; de Intercepción, Guillermo González Calderoni; de Investigación de Delitos contra la Salud, Luis Soto Silva; de Operaciones Aéreas, Rodolfo Debernardi; de Planeación en Delitos contra la Salud, Jorge Tello Peón; contra la Producción de Estupefacientes, Javier Castellanos Agüero. En la Dirección General de Control de Procesos en Delitos contra la Salud, dependiente de la Subprocuraduría de Control de Procesos y Amparo, Federico Fernández Fariña.

El Procurador, Ignacio Morales Lechuga, aparte de la Fiscalía para la Atención en materia de Delitos Fiscales y de Banca, anunció la creación de otras cinco fiscalías especializadas⁴¹⁴ inscritas en el *Programa Nacional de Procuración de Justicia*.⁴¹⁵

Estructura.

La trascendencia de los cambios establecidos en el Reglamento es de carácter cualitativo y cuantitativo. Por una parte, los funcionarios que tienen definido el ejercicio de su responsabilidad, se les asignan atribuciones diferentes; y por otro, las personas que se han integrado, representan un aumento orgánico de la Procuraduría. Se varía en atribuciones y se aumenta el personal. Sencillamente.

La Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud agruparía las siguientes Direcciones Generales: de Enlace en materia de Delitos contra la Salud; de Intercepción; de Investigación de Delitos contra la Salud; de Operaciones Aéreas; de Planeación en Delitos contra la Salud.⁴¹⁶ La Dirección de Planeación se encargaba de prever nuevas estrategias y tecnologías como respuesta a la sofisticación operativa de las bandas delictivas. Dentro de

⁴¹⁴ Acuerdo del Procurador General de la República, por el que se crean seis Fiscalías Especializadas del Ministerio Público Federal y una Coordinación de Procesos Relevantes. Acuerdo A/026/91. DOF: 30/julio/1991.

⁴¹⁵ “Anuncia la PGR la creación de otras cinco fiscalías especializadas” La Jornada, 30/julio/1991.

⁴¹⁶ “Lucha contra el narcotráfico, eje de la reestructuración en la PGR” La Jornada, 5/Febrero/1991.

Víctor Hugo Carvente Contreras

ésta se creó la Unidad Especializada en el acopio de información estratégica en materia de narcotráfico. En tanto, la Dirección contra la Producción de Estupefacientes, en coordinación con la anterior, se encargarían de integrar las maniobras de destrucción de plantíos y laboratorios.

La Dirección de Intercepción se ocuparía de establecer y operar los sistemas de comunicación y enlace con gobiernos extranjeros, al tiempo de desarrollar técnicas especializadas para la intercepción de droga. La ya existente Dirección de Enlace se le confiaría mantener los puentes de colaboración con gobiernos extranjeros y vigilar la consecución de acuerdos internacionales. Además, las recientes Direcciones de Investigación sobre delitos contra la salud, y la de Operaciones Aéreas, se encargarían de efectuar averiguaciones previas y levantamientos fotográficos de plantíos, respectivamente.

La Coordinación no atendía funciones de Ministerio Público, con el fin de centrar su operatividad en tareas meramente operativas. Por esto, se adhirieron las áreas de Planeación, Intercepción, Enlace y Operación aérea, aunado a las típicas de Investigación y Erradicación. El Ministerio Público se situaba en diversas unidades administrativas, no era por sí misma un área orgánica. Igualmente, la Policía Judicial se incrustaba en unidades como la de Investigación, Intercepción, y la de Acciones contra la Producción de Narcóticos.

Eran tres funciones primordiales de la Coordinación: combate integral al narcotráfico, combate al *reciclaje* de dinero, y refrendar el esfuerzo internacional por la disminución del consumo. Todas las acciones de combate al narcotráfico se delimitaban en un marco de cooperación entre el Gobierno Federal y los gobiernos locales. Asimismo, corroboraba su papel en el ámbito internacional, a través de la dimensión sanitaria para la prevención del consumo de los productos castigados.

Al no incorporarse la función de Ministerio Público en la transformación de Subprocuraduría a Coordinación, desaparecieron la Dirección de Averiguaciones Previas y la Dirección de Control de Procesos. La primera se incorporó a la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas, y la segunda a la Subprocuraduría de Control de Procesos y Amparo. En la estructura de la Coordinación no existe ninguna Dirección de área. En cambio, algunas de estas previstas en la SILCN ascendieron en jerarquía y se estatuyeron como

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Direcciones Generales dentro de la nueva estructura; como es el caso de la Dirección General de Operaciones Aéreas.

La Dirección General de la Campaña contra la Producción de Narcóticos transita a Dirección General contra la Producción de Estupefacientes. La Dirección General contra la Producción de Estupefacientes incorpora en su totalidad las atribuciones que antes estaban conferidas Dirección de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos. La Dirección General de Investigación de Narcóticos, se convierte en Dirección General de Investigación de Delitos contra la Salud.⁴¹⁷ La única instancia que no persiste a la mutación es la Dirección de Apoyo Logístico.

Pero, sin duda, la novedad de la CGADCS es la creación de la Dirección General de Intercepción, que debe su importancia porque instaura una nueva modalidad de abatimiento al tráfico de drogas, la obstrucción del transporte de sustancias. Esta área fue inédita, no contaba con algún precedente orgánico. Por consiguiente, no es posible realizar un comparativo de atribuciones. Aquí su reproducción textual, aislada del cuadro comparativo:

Artículo 24. Dirección General de Intercepción, las siguientes, que serán ejercidas por los Agentes de la Policía Judicial Federal, adscritos a la misma:

- I. Dirigir, coordinar y supervisar las operaciones técnicas realizadas tendientes a evitar la introducción y tránsito de drogas en territorio nacional.
- II. Establecer y operar los sistemas de comunicación y enlace con las instancias de coordinación y cooperación nacionales y extranjeras, para la obtención de la información necesaria para la intercepción de tráfico de drogas;
- III. Desarrollar e instrumentar las técnicas especializadas para la intercepción de tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicos;
- IV. Proteger evidencias técnicas que permitan la actuación de peritos, expertos y las autoridades competentes; y

⁴¹⁷ Solamente no incluye: "Recibir en caso de urgencia o en los lugares donde no existan Agentes del Ministerio Público, ni quienes legalmente los sustituyen, denuncias sobre hechos que pueda constituir delitos en la materia de su competencia, y practicar únicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuenta inmediato al agente del Ministerio Público competente, para que acuerde lo conducente;"

Víctor Hugo Carvente Contreras

V. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Por otra parte, la Dirección de Enlace de la naciente Coordinación reagrupó las funciones de las Direcciones de Relaciones Internacionales, Enlace y Concertación e Investigación de Narcóticos. La Dirección de Control e Información dependiente de esta última, fue el antecedente directo de la Dirección General de Planeación.

Cuadro VIII. Comparativo de atribuciones: Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico <i>versus</i> Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud.	
SILCN	CGADCS
Dirección de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos	Dirección General de Producción contra la Producción de Estupefacientes
Planear, diseñar y promover los programas contra la producción de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que sobre ésta contengan las legislaciones penal y sanitaria y las demás normas aplicables a la materia, y sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias; Coordinar, supervisar y controlar la destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas y peligrosas para la salud, y la destrucción o entrega a la autoridad competente de las sustancias y demás objetos decomisados; Aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la localización, verificación y destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes; Auxiliar al Ministerio Público en la Investigación de los delitos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos, y coordinarse con al División Especial de Investigación contra el Narcotráfico, para los efectos de las investigaciones que sobre esta materia se realicen; y	Planear, diseñar y proponer los programas contra la producción de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que sobre ésta contenga la legislación penal y sanitaria, y las demás normas aplicables a la materia y sin perjuicios de las atribuciones de otras dependencias; Coordinar, supervisar y controlar la destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas y peligrosas para la salud y la destrucción o entrega a la autoridad competente de las sustancias y demás objetos; Participar en la experimentación y desarrollo y aprobar en su caso los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la localización, verificación y destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes; Colaborar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos, y coordinarse con las áreas correspondientes para los efectos de la investigaciones que sobre esta materia se realicen.
División de Investigación contra el Narcotráfico	Dirección General de Investigación de Delitos contra la Salud
Investigar, por orden del Ministerio Público, la comisión de hechos que constituyen delito, en materia de estupefacientes y psicotrópicos;	Investigar, por instrucción del Ministerio Público, los hechos que presuntivamente sean constitutivos de delitos;

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
 Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Buscar, por orden del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a comprobar el cuerpo de los delitos que investiguen y los que acrediten responsabilidad de los indiciados; Dar cumplimiento a las órdenes de localización, aprehensión, arresto, comparecencia, presentación, cateo y cita, en la forma que corresponda con arreglo a la Ley, en los delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos. Practicar, en auxilio del Ministerio Público en materia de estupefacientes y psicotrópicos, las diligencias que éste le encomiende; Recibir en caso de urgencia o en los lugares donde no existan Agentes del Ministerios Público, ni quienes legalmente los sustituyen, denuncias sobre hechos que pueda constituir delitos en la materia de su competencia, y practicar únicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuenta inmediato al agente del Ministerio Público competente, para que acuerde lo conducente;	Recabar, por instrucciones del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a comprobar el cuerpo de los delitos que investiguen y las que acrediten la presunta responsabilidad de los indiciados; Dar cumplimiento a las órdenes de localización, cita, aprehensión, reaprehensión, custodia, traslado, arresto, comparecencia, presentación, cateo, arraigo y aseguramiento, en la forma que corresponda con arreglo a la ley;
Dirección de Control e Información	Dirección General de Planeación
Realizar todas las acciones orientadas a búsqueda, resolución y distribución de información que se requiera para la investigación y persecución de los delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos. Identificar y establecer control de fuentes de información que permite la eficacia en la lucha contra el narcotráfico. Evaluar los resultados en los operativos realizados en la lucha y combate y combate al narcotráfico; y Atender los demás asuntos que le encomiende el Director General	Conducir la formulación y dar seguimiento al Programa de Trabajo de la Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud: Planear, ordenar y vigilar las operaciones destinadas a la obtención de la información necesaria para enfrentar los delitos contra la salud en sus modalidades; Analizar la información disponible sobre la comisión de delitos contra la salud, recomendando su empleo y canalizándola a las áreas correspondientes; Integrar y sistematizar el banco de datos generados en el ámbito nacional e internacional e internacional en materia de prevención e investigación de delitos contra la salud y control de estupefacientes y psicotrópicos y operaciones de reciclaje financiero de los productos de estas actividades; Investigar, desarrollar y promover la aplicación de nuevos métodos, técnicas, procedimientos y equipos para la más efectiva atención de los delitos contra la salud;

Victor Hugo Carvente Contreras

Dirección de Análisis de Información Internacional	Dirección General de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud
Mantener relaciones de intercambio informativo con instituciones internacionales y centros especializados en la lucha y combate del narcotráfico; Integrar y sistematizar el Banco de Datos generados en el ámbito internacional, en materia de prevención e investigación de delitos contra la salud y los relacionados con el control de estupefacientes y psicotrópicos; Vigilar el buen manejo de la documentación e información que esté bajo su responsabilidad	Concertar, diseñar y operar los sistemas de coordinación con las autoridades federales, de estados y municipios; así como con organismos nacionales en materia de delitos contra la salud; Conducir la formulación y dar seguimiento a los programas sectoriales, estatales, regionales, y especiales de la Procuraduría; Concertar, diseñar y operar los sistemas de cooperación con gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores; Vigilar el cumplimiento de los convenios suscritos con organismos internacionales y gobiernos extranjeros en la que participe la Procuraduría;
Dirección de Planeación y Enlace de Acciones Internacionales	
Planear y establecer coordinación con instituciones y organismos internacionales, orientada al intercambio de tecnología, nuevos métodos, y sistemas que consoliden las acciones para el combate del narcotráfico; Participar en proyectos de internacionales e investigación y desarrollo de nuevas técnicas para el control de estupefacientes y psicotrópicos y el combate del narcotráfico;	
Dirección de Enlace y Concertación	
Auxiliar al Subprocurador de Investigación y Lucha contra el narcotráfico en la implementación de los programas y acciones de Coordinación Interinstitucional e interpolicial; Elaborar en coordinación con las diversas áreas de la Subprocuraduría, los programas y proyectos de convenios interestatales y con Municipios orientados a unir esfuerzos Investigar, por instrucción del Ministerio Público, los hechos que presuntivamente sean constitutivos de delitos; Recabar, por instrucciones del Ministerio Público, las pruebas que tiendan a comprobar el cuerpo de los delitos que investiguen y las que acrediten la presunta responsabilidad de los indiciados; Dar cumplimiento a las órdenes de localización, cita, aprehensión, reaprehensión, custodia, traslado, arresto, comparecencia, presentación, cateo, arraigo y aseguramiento, en la forma que corresponda con arreglo a la ley;	

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
 Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Dirección de Operaciones Aéreas en la Campaña contra la Producción de Narcóticos	Dirección General de Operaciones Aéreas
Planear, organizar y controlar las acciones operativas aéreas tendientes a la verificación y destrucción de plantíos, en coordinación con la Dirección de Localización, Verificación y Destrucción de Plantíos; y	Proporcionar los servicios de transportación aérea que requiere la institución; Desarrollar las operaciones aéreas que demanden las acciones de combate a los delitos contra la salud; Conducir el adiestramiento técnico aeronáutico; Supervisar el mantenimiento del equipo aéreo y hacer cumplir la aplicación de normas de control de calidad a las aeronaves, instalaciones y equipo de apoyo aéreo; Realizar en cooperación con la Dirección General contra la Producción de Estupefacientes, los levantamientos aéreo fotográficos y de otras técnicas que permitan el apoyo de los trabajos que realiza la Coordinación General;

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF: 26/12/1988; 4/02/1991.

La Dirección General de Control de Estupefacientes de 1984, su principal función es la de planear y dirigir la Campaña antinarcótica. Refrenda su papel de carácter operativo y reactivo, originado en 1980. Se le suma la función adjetiva de aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipo de operación utilizado durante la Campaña. Otra función, no menos importante, es dar resolución a las consultas que el MP le presentase sobre la situación jurídica de los sospechosos por delitos contra la salud.

En cambio, la Dirección de Estupefacientes de 1985, ya atomizada y degradada en jerarquía, sólo conservó la función sustantiva de planear y dirigir la Campaña. Las demás funciones, ya remarcadas desde 1980, no se incluyeron. El cambio sólo se realizó en cuanto a su nomenclatura, las funciones se reprodujeron idénticamente, excepto por la especificación de que la nueva Dirección participaría en la experimentación y en el desarrollo de los herbicidas.

La División de Investigación contra el Narcotráfico muda a Dirección General de Investigación en Delitos contra la Salud. Transcribe casi en su totalidad las funciones demarcadas de la División; exceptuando por la función de recibir en caso de urgencia las denuncias de los delitos en materia de su competencia, en caso de que no existan Agentes del Ministerio Público, o quienes sustituyan a éstos legalmente.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Por otra parte, ya no se integra la función de evaluar los resultados de los operativos antinarcóticos realizados, ni la identificación y establecimiento de control de fuentes de información. Se sintetizan las funciones sustantivas de la Dirección de Análisis de Información Internacional. De igual forma, las funciones de la Dirección de Planeación y Enlace de Acciones Internacionales y de la Dirección de Enlace y Concertación, se sintetizaron en las funciones de la Dirección General de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud.

En los dos casos anteriores, se simplificaron las funciones, no se omitieron. Las funciones orientadas a la coordinación internacional se circunscribían a órganos especiales. Cuando la reestructuración, éstos se eliminaron, para introducirse en funciones genéricas, que se consideran no necesarias de estructuras especiales, por su carácter adjetivo.

Mientras tanto, la otrora reciente Dirección General de Operaciones Aéreas amplió su espectro, dejó a un lado la exclusividad de centrarse en acciones tendientes a la verificación y destrucción de plantíos, para proporcionar los servicios de transportación aérea que requiriese la institución. No es menester recordar que los servicios aéreos en la PGR surgen para brindar apoyo en la Campaña antidrogas.

4.5.3.1 Centro de Planeación para el Control de Drogas.

El 20 de febrero de 1992, durante la gestión del Procurador Ignacio Morales Lechuga, se efectuó la “*Primera reunión del grupo intersecretarial, para el seguimiento del programa nacional*”.⁴¹⁸ En tal acto, la CGADCS presentó la iniciativa de un órgano de inteligencia denominando “Centro de Planeación para el Control de Drogas” (CENDRO) como un órgano indispensable para la ejecución del PNCD. Exponiéndolo como instrumento de coordinación operativa, un centro de intercambio de información que diera seguimiento a la

⁴¹⁸ Los asistentes de la reunión fueron: Dr. José Córdoba Montoya, Jefe de la Oficina de la Coordinación de la Presidencia; Lic. Fernando del Villar Moreno, Director General del CISEN; Emb. Sergio González Gálvez, Subsecretario “A” de Relaciones Exteriores; Gral. Brig D.E.M. Enrique Tomas Salgado Cordero, Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional; Almt. C.G.D.E.M.N Jorge Mora Pérez; Jefe de Operaciones Navales de la Secretaría de Marina; Lic. Francisco Gil Díaz, Subsecretario de Ingresos; Lic. Ernesto Enríquez Rubio, Subsecretario de Agricultura, S.A.R.H; C.P. Gustavo Patino Guerrero, Subsecretario de Transportes, S.C.T.; Dr. Jaime Sepúlveda, Subsecretario de Organización y Desarrollo, S.S.; Lic. Jorge Carrillo Olea, Coordinador General para la Atención de los Delitos contra la Salud de la P.G.R.; Dr. Raúl Olmedo Carranza, Director General de Educación Extraescolar, SEP; Ing. Jorge E. Tello Peón, Director General de Planeación en Delitos contra la Salud, P.G.R.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

evolución del fenómeno de drogas. Invitaba a la conexión permanente entre los diversos sectores involucrados, abriendo la brecha para asumir al narcotráfico desde la oferta y la demanda, control y prevención. Su aquiescencia no tardó, y se acordó que en un plazo no mayor a 45 días se presentaría el Decreto de creación.

Y efectivamente, el CENDRO fue creado por Decreto Presidencial el 18 de junio de 1992. El estatuto de creación lo erigió como organismo desconcentrado. Su objetivo, ser la instancia intersecretarial coordinada por la PGR, encargada de concertar y procesar toda la información notable para prever la atención al fenómeno de las drogas.⁴¹⁹ La planeación integral (el método de trabajo de la instancia) tenía como objetivo racionalizar el esfuerzo conjunto, y mudar de un esquema de operación reactivo a uno capaz de anticipársele al fenómeno delictivo.⁴²⁰

Para efectuar la planeación intersectorial se diseñaron los “enlaces sectoriales”, que eran figuras administrativas que unían al CENDRO con el sector correspondiente de la administración pública. El titular de cada sector, designó al personal de enlace que representaría a la Dependencia ante el CENDRO. Cada sector actuaría para dar seguimiento y evaluación al PNCD, en su respectivo ámbito de competencia. El Centro, como órgano de inteligencia intersecretarial, no contempló al narcotráfico únicamente desde la visión coercitiva, de anulación de la oferta; sino también desde la arista preventiva, de mermar la demanda.

En el sector académico, la creación del CENDRO se apreció como el primer órgano de inteligencia anticrimen. Es correcto. Formalmente, sí. Pero, no se debe olvidar que la Junta Intersecretarial (abordada en el bloque precedente) fue un ágora de fallo en el que convergieron, (como en el CENDRO), diversas instancias. La Junta no tenía el objetivo de ser un área de inteligencia, sin embargo, se unía la información estratégica para la toma de decisiones. Un órgano de inteligencia, al fin.

Las Dependencias SEGOB, SDN, SEMAR y PGR, conformaron un Centro de Mando unificado, interinstitucional y multidisciplinario, ubicado en

⁴¹⁹ “Definición de Enlaces”. Centro de Planeación para el Control de Drogas. p.2. <http://bibliotecas.salud.gob.mx/gsdl2/collect/fondossa/index/assoc/HASH0168.dir/doc.pdf>

⁴²⁰ Centro de Planeación para el Control de Drogas “Definición de Enlaces”

Víctor Hugo Carvente Contreras

el CENDRO, para que se permitiera la inmediata toma de decisiones, la movilización de recursos y el inicio automático de operativos. Consistió en un “Estado Mayor Conjunto” que giraba inmediatamente las órdenes de intercepción y aseguramiento, a las fuerzas terrestres, marítimas y aéreas.

El Decreto de creación citado arriba, situó al CENDRO en calidad de órgano administrativo desconcentrado y jerárquicamente subordinado a la PGR. Sin embargo, no expresa su estructura orgánica, solamente refiere al titular que es el Director General, y al Consejo, donde convergían diversos sectores de la administración pública.

Artículo 6°. Para el mejor desempeño de sus funciones, el Centro de Planeación para el Control de Drogas, contará con un consejo, que estará presidido por el Coordinador General para la Atención de los Delitos contra la Salud e integrado por los Subsecretarios o sus equivalentes, designados respectivamente por los titulares de las siguientes dependencias: Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud, y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Sistema Estadístico.

Aunado a lo anterior, se dispone en el tercero transitorio del Decreto la transición de la Dirección General de Planeación a CENDRO:

Tercero.- Los recursos humanos, materiales y presupuestales con que actualmente cuenta la Dirección General de Planeación de Delitos Contra la Salud, pasarán a formar parte del Centro de Planeación para el Control de Drogas.

No obstante, sólo a través del análisis de las nuevas disposiciones que demarcó el RLOPGR, publicadas el 11 de marzo de 1993 que anulaba el Reglamento del 4 de febrero de 1991, es posible ubicar qué instancias conformaron el CENDRO. El órgano desconcentrado no sólo absorbió las funciones de la DG de Planeación; también la DG de Investigación en Delitos contra la Salud, y la DG de Enlace en materia de delitos contra la salud.

El organigrama de creación del Centro no sufrió modificación alguna, se mantuvo como tal hasta su desaparición y transformación al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia

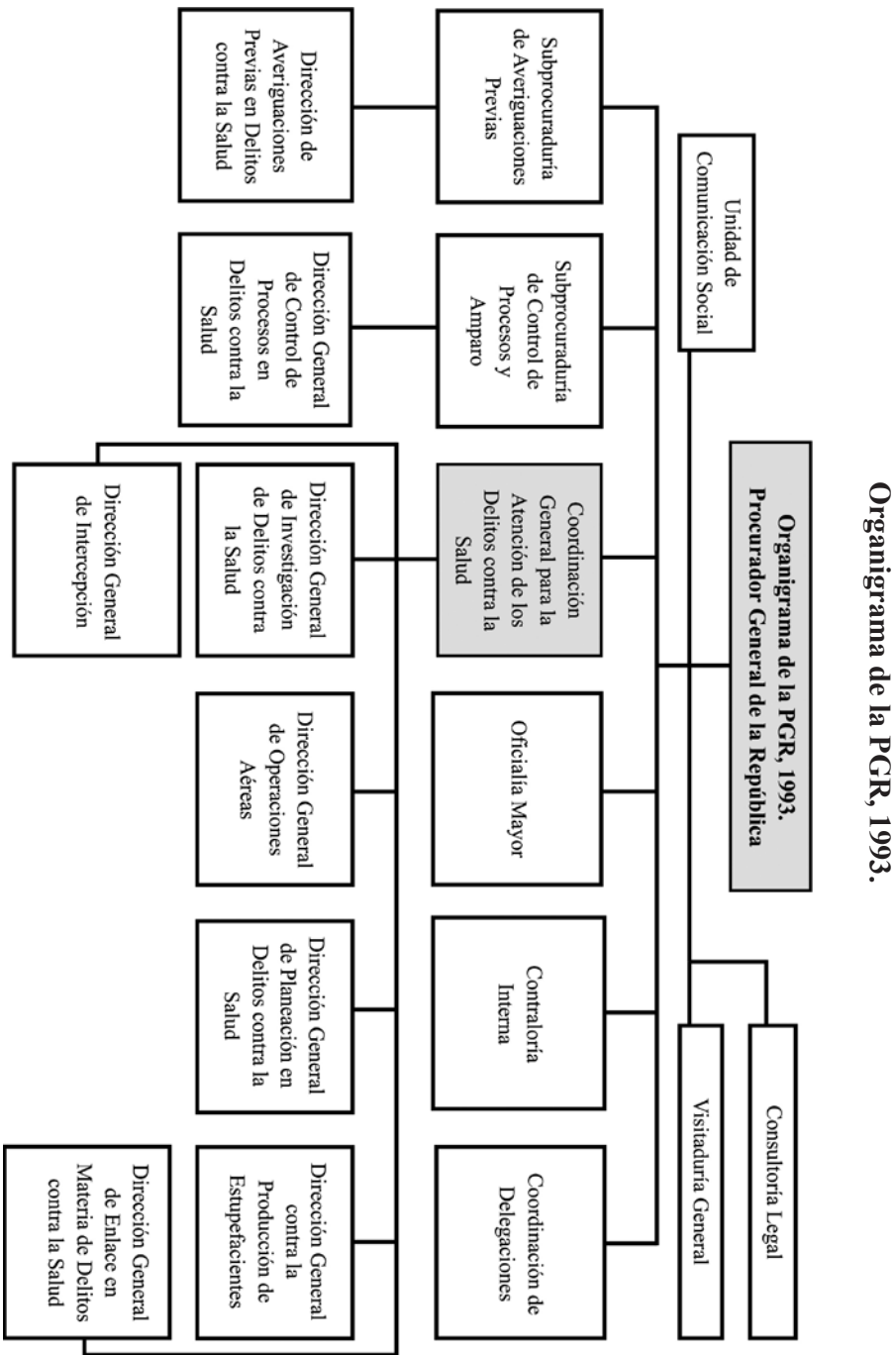
*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

(CENAPI).⁴²¹ Pero, de acuerdo al Gral. Jorge Carrillo Olea, el CENDRO fue el resultado de un fallido intento por crear un sistema nacional de inteligencia criminal.⁴²²

⁴²¹ Solicitud de Información No. 1700008404.

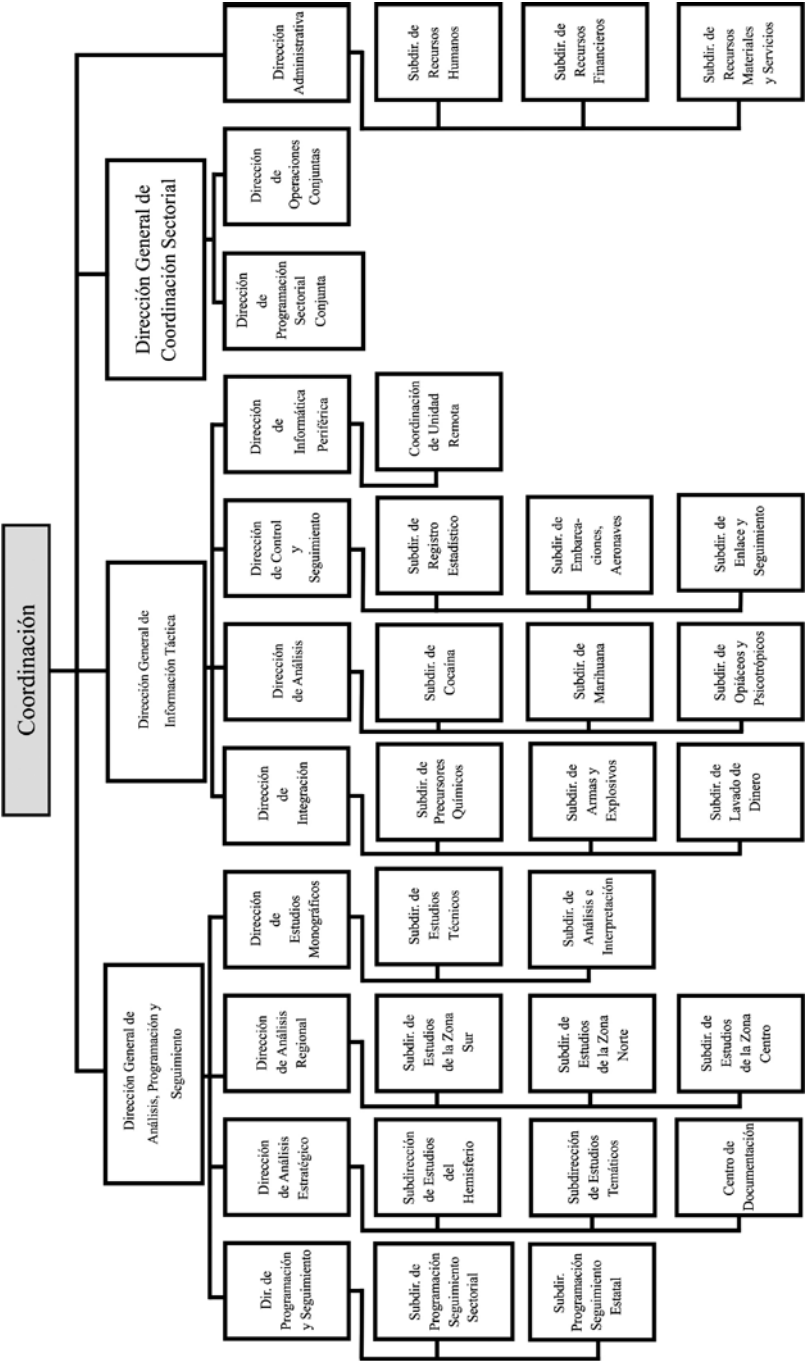
⁴²² Carrillo Olea, Jorge. “La gestación de la crisis de seguridad” La Jornada, 25/junio/2005. <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/25/017a1pol.php>. n.b. Esta idea es corroborada: “El CENDRO es una estructura que nace a imagen y semejanza de los centros de inteligencia estadounidenses. Pero con el agravante de verse acompañado de una operatividad a la mexicana –equipo obsoleto, información poco confiable, influyentismo (sic), filtraciones de dentro hacia afuera y de afuera hacia dentro, ineficacia y desorden en general–, donde lo que opera en el CENDRO es información para crear centros de poder, disputándose entre los grupos integrantes del Cendro la negociación con esa información” Chabat, Jorge; Bailey, John (comp.) op.cit.,

Victor Hugo Carvente Contreras



Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).

Organigrama CENDRO.



4.5.3.2 Transformación de la Coordinación.

Debido a las nuevas disposiciones demarcadas por el nuevo RLOPGR; la CGADCS de 1993 sólo tenía a su cargo la Dirección General de Erradicación, la Dirección General de Intercepción y la Dirección General de Servicios Aéreos, y una parte de la Policía Judicial Federal, misma que volvía a ser un órgano y no una instancia dispersa. La DG Contra la producción de estupefacientes, sólo cambia de nomenclatura, denominándose DG de Erradicación de Cultivos Ilícitos; la DG de Operaciones Aéreas cambiaría a DG de Servicios Aéreos. Por su parte, la DG de Intercepción subsiste íntegramente, y sus atribuciones serían ejercidas por los agentes de la PJF, de la misma forma que en la destrucción de cultivos.

La descripción más extensa sobre la labor de la Coordinación General, fue un aspecto novedoso. Se estatuyó a esta área sustantiva como: “responsable de coordinar la política nacional de atención al fenómeno del abuso, la producción y tráfico de drogas”. Además, detentaba el monopolio para la atención integral del fenómeno de las drogas, desde lo educacional hasta lo sanitario y, evidentemente, punitiva. Se sumó la investigación de delitos que conlleven la utilización de “precursores químicos, maquinaria y elementos” para la producción de algún estupefaciente.

Artículo 7. La Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud es la entidad responsable de coordinar la política nacional de atención al fenómeno del abuso, la producción y tráfico de drogas, en sus manifestaciones educacionales, de atención médico sanitaria y jurídico penal; asimismo, auxilia al Ministerio Público Federal en sus funciones investigatorias y probatorias de los delitos relacionados con la promoción, transportación, tenencia, almacenamiento, comercialización y demás actos ilegales vinculados con el tráfico de estupefacientes, psicotrópicos, precursores **químicos**, maquinaria y elementos, así como el reciclaje de productos financieros derivados de dichas actividades.

Lo anterior, en estrecha coordinación con aquellas dependencias de los gobiernos federal, estatales y municipales, así como de gobiernos extranjeros u organismos internacionales que, dentro de los ámbitos de su competencia, tengan responsabilidades vinculadas con los fenómenos de abuso y tráfico de drogas y sus secuelas.

La Dirección General para la atención de Delitos contra la Salud y la Dirección General de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud, se convierten en el CENDRO.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

La Dirección General de Planeación conformaba el área de inteligencia interna de la PGR. Al fundarse el Cendro, se mostró como un área de inteligencia multisectorial que se nutría por distintas fuentes gubernamentales. Además de contar con el Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, formularía los programas sectoriales, especiales, regionales en la materia.

Entre otras de las innovaciones, sería que éste daría seguimiento y evaluaría el Programa Nacional para el Control de Drogas.

Por la arista internacional, absorbería la función de vigilancia y cumplimiento de los convenios internacionales, así como el enlace con los sistemas internacionales de información y control de drogas.

Ambos órganos coincidían en el empleo de nuevas técnicas para la atención de delitos concernientes; no obstante, el Cendro se empeñaba, según sus atribuciones, en utilizar la más alta tecnología. Un órgano de inteligencia sofisticado, al fin.

La peculiaridad de la DGE radicó en que sólo se remitió a la destrucción de plantíos; mientras que la Dirección precedente, también incluía el desmantelamiento de laboratorios y de otras drogas que no son cultivadas. La DGE mantenía estrategias integrales avocadas a la fumigación aérea, en función de temporadas de mayor siembra y acordes a las condiciones climatológicas. Aunque son más detalladas las atribuciones de la DGE; anteriormente, se realizaban los operativos siguiendo los parámetros mencionados.

Victor Hugo Carvente Contreras

Cuadro IX. Comparativo de atribuciones: transición al CENDRO.	
Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud 1991	Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud 1993
Dirección General de Planeación en Delitos contra la Salud:	CENDRO
Conducir la formulación y dar seguimiento al Programa de Trabajo de la Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud: Planear, ordenar y vigilar las operaciones destinadas a la obtención de la información necesaria para enfrentar los delitos contra la salud en sus modalidades; Analizar la información disponible sobre la comisión de delitos contra la salud, recomendando su empleo y canalizándola a las áreas correspondientes; Integrar y sistematizar el banco de datos generados en el ámbito nacional e internacional e internacional en materia de prevención e investigación de delitos contra la salud y control de estupefacientes y psicotrópicos y operaciones de reciclaje financiero de los productos de estas actividades; Investigar, desarrollar y promover la aplicación de nuevos métodos, técnicas, procedimientos y equipos para la más efectiva atención de los delitos contra la salud.	Integrar la información y efectuar el análisis relativo a la atención global del fenómeno de la farmacodependencia y el narcotráfico y sus secuelas de diverso orden en el ámbito nacional e internacional; Establecer los mecanismos necesarios para apoyar al Ministerio Público Federal mediante la información necesaria para el desempeño de sus funciones probatorias y de investigación en la materia; Facilitar e intercambiar la información que se requiera en apoyo a las dependencias y organismos que participan en los compromisos sectoriales del Programa Nacional para el Control de Drogas; Diseñar, concertar y dar seguimiento a la coordinación entre autoridades de la Federación, estados y municipios, así como con organismo e instituciones relacionados con el control de drogas; Participar en la formulación y dar seguimiento a los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales de la Procuraduría, en el ámbito de su competencia; Diseñar y definir estrategias para la acción integral de los sectores público, privado y social en los programas a que se refiere la fracción anterior; Coordinar acciones conjuntas de prevención, investigación, detección e intercepción de actividades vinculadas con el control de drogas con las autoridades responsables en esa materia; Enlazarse con los sistemas internacionales de información y documentación para el control de drogas; Operar el sistema de seguimiento y evaluación del Programa Nacional para el Control de Drogas, y Establecer y operar el Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, y

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
 Procuraduría General de la República (1952-2012).*

	Promover el desarrollo de la más alta tecnología para la oportuna detección, prevención, tratamiento, investigación e intercepción del abuso y tráfico ilícito de las drogas y sus secuelas en los ámbitos educacional, de atención médico sanitaria y de atención jurídica penal que se deriven de ello.
Dirección General de Enlace en Materia de Delitos contra la Salud.	
Concertar, diseñar y operar los sistemas de coordinación con las autoridades federales, de estados y municipios; así como con organismos nacionales en materia de delitos contra la salud; Conducir la formulación y dar seguimiento a los programas sectoriales, estatales, regionales, y especiales de la Procuraduría; Concertar, diseñar y operar los sistemas de cooperación con gobiernos extranjeros y organismos internacionales, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores; Vigilar el cumplimiento de los convenios suscritos con organismos internacionales y gobiernos extranjeros en la que participe la Procuraduría;	
Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud 1991	Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud 1993
Dirección General contra la Producción de Estupefacientes	Dirección General de Erradicación
Planear, diseñar y proponer los programas contra la producción de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas o peligrosas para la salud, tomando en cuenta las prevenciones que sobre ésta contenga la legislación penal y sanitaria, y las demás normas aplicables a la materia y sin perjuicios de las atribuciones de otras dependencias; Coordinar, supervisa y controlar la destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias nocivas y peligrosas para la salud y la destrucción o entrega a la autoridad competente de las sustancias y demás objetos;	Planear, diseñar y ejecutar los programas de erradicación de cultivos, tomando en cuenta las previsiones que al respecto contengan las legislaciones penal, sanitaria, ambiental y demás normas aplicables en la materia; Participar en la experimentación, desarrollo y, en su caso, aprobar los aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la destrucción de plantíos ilícitos; Coordinar, supervisar y controlar la destrucción de plantíos ilícitos en territorio nacional;

Víctor Hugo Carvente Contreras

Participar en la experimentación y desarrollo y aprobar en su caso los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la localización, verificación y destrucción de plantíos y laboratorios de estupefacientes; Colaborar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos, y coordinarse con las áreas correspondientes para los efectos de la investigaciones que sobre esta materia se realicen	Colaborar con el Ministerio Público Federal en la investigación de los delitos relacionados con plantíos ilícitos y coordinarse con las áreas correspondientes, para los efectos de las investigaciones que sobre esta materia se relacionen; Investigar, desarrollar y aplicar nuevos métodos, técnica, procedimientos y equipos para hacer más eficiente las acciones en la erradicación de cultivos ilícitos; Proponer estrategias integrales específicas contra la producción de plantíos ilícitos, de acuerdo con los niveles críticos de siembra y condiciones climatológicas y orográficas de la región. Intercambiar información con el Centro de Planeación para el Control de Drogas, referente a la producción de cultivos ilícitos de estupefacientes en el territorio nacional
---	--

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF: 26/12/1988; 11/03/1993.

4.5.3.3 Su desaparición: entre lo inminente y la tensión.

Recién iniciado el año de 1993, se removió a Morales Lechuga de su cargo, y se designó a Jorge Carpizo, el nuevo Procurador sólo duró un año en el cargo. Durante su administración se creó el Instituto Nacional de Combate a las Drogas; consumó la construcción y equipamiento de la sede del CENDRO; estableció el Sistema Integral de Información Estadística (SIIE), que después cambiara a Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), que desapareciera en 2006,⁴²³ e instauró el programa de “Puntos de Revisión Carreteros” (PRECOS).

El 2 de marzo de 1993, en la sede de la SRE-México, se dieron cita funcionarios antinarcóticos de 19 países del continente americano, en el marco de una reunión técnica de la CICAD. Inving Tragen, Secretario Ejecutivo de éste órgano internacional, planteó la posibilidad de un “nuevo consenso en busca de una nueva política mundial antidrogas”; pero que, paradójicamente, siguiera la misma lógica prohibicionista. De ninguna manera consideraría la legalización del consumo de las sustancias prohibidas y sentenció esta

⁴²³ Medellín, Jorge Alejandro. “Procuradores y su legado” El Universal. 10/marzo/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=94388&tabla=nacion

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

posibilidad como una “ilusión de académicos” porque “no se puede abandonar el pueblo a la droga”. A su vez, aseveró que la infiltración de instituciones financieras, instituciones políticas y organismos judiciales, se debía en gran medida por el narcotráfico.⁴²⁴

Bajo el marco preliminar, Jorge Carpizo denunciaba la complicidad que sostenían agentes de la PJF y del MPF con narcotraficantes. Empero, en ningún momento, anunció la creación de un organismo especializado del combate al narcotráfico. En el mismo día, el Procurador extendió un informe ante los medios de información sobre las irregularidades de la PGR. Aquí, algunos fragmentos de aquél comunicado:

Se están integrando las averiguaciones previas correspondientes para fincar responsabilidades a algunos agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial Federal que están involucrados con la delincuencia, especialmente con la del narcotráfico. En estos casos, como en todos, se actuará hasta tener las pruebas suficientes y hasta sus últimas consecuencias. (...) Se está desarrollando un programa emergente de capacitación para el personal que la Procuraduría necesita, en virtud de que los anteriores orientaron sus esfuerzos a programas de carácter académico y completamente desvinculados de las necesidades de la institución. (...) La Policía Judicial Federal, en varios aspectos, no está técnicamente entrenada ni, en muchos, bien equipada. Se llega al extremo de carecer hasta de equipo de intercomunicación. Se ha llegado a enviar a misiones de investigación a servidores públicos sin dárseles pasajes o viáticos. (...) Por la relación ente algunos servidores públicos de la institución y la delincuencia, varios importantes operativos han fracasado debido a las filtraciones de información; cuando los agentes del orden llegan, los delincuentes ya se han escapado. (...) Hay pérdida de algunos expedientes personales de servidores públicos de la institución que se está investigando su conducta o que se les van a fincar responsabilidades. (...) Existe acumulación de órdenes de aprehensión sin ejecutar y que hace realmente imposible poder ponerse al día en breve plazo.⁴²⁵

Fueron calificadas de “extraordinarias” las declaraciones de Carpizo porque, generalmente, como considera el Dr. Sergio Aguayo, los miembros de la “clase gobernante” no tienden a descalificar o a dar indicios sobre las omisiones de sus predecesores. En este caso, el grado de descomposición que sufría la PGR, notoriamente se gestó durante el período anterior a Carpizo. Lo común hubiera sido que, como lo hizo Ignacio Morales Lechuga al preguntarle sobre

⁴²⁴ “Por el narcotráfico, crece en AL la infiltración de Instituciones” La Jornada, 3/marzo/1993.

⁴²⁵ “Corrupción y rezagos agobian a la PGR” La Jornada. 3/marzo/1993.

Víctor Hugo Carvente Contreras

su antecesor y Coello Trejo, dijera: “no califico el trabajo de mis antecesores. No acostumbro ver para atrás. Soy un hombre que mira adelante”.⁴²⁶

Respaldando el informe de Carpizo, la entonces bancadas del PRD y del PARM, cuestionaron las gestiones de los Procuradores: Morales Lechuga, Álvarez del Castillo, García Ramírez y Flores Sánchez. Declararon que “incurrieron en negligencia, lentitud e irresponsabilidad”. En general, todas las bancadas de distintos partidos en el Congreso, al unísono, elogiaron la postura del Procurador por admitir la infiltración del crimen organizado, y apoyaron la decisión de depurar y remediar a la PGR.⁴²⁷

Pese a las declaraciones del Procurador y la ejecución de su programa de 27 acciones para remediar esta situación, que había planteado el 14 de enero de 1993; no se mostró algún indicio de crear un área que supliera a la Coordinación antidrogas. Esta situación cambiaría drásticamente a partir del 24 de mayo de 1993, día que fue asesinado el alto prelado de la Iglesia Católica, Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo.

La versión de la PGR para explicar el asesinato de Posadas Ocampo, ocurrida en el aeropuerto de Guadalajara, fue inmediata. Se argumentó una “equivocación” suscitada entre bandas de narcotraficantes. La teoría subyació así: miembros de la banda de los *Hermanos Arellano Félix* confundieron al jerarca religioso con *Joaquín Guzmán Loera*, traficante afamado de una banda rival, al cual iban a ultimar. “Fue circunstancial y no un atentado directo”, así se postuló la hipótesis. Como era de esperarse, esta hipótesis no satisfizo a muchos. Hasta que fue reforzada por la captura de Guzmán Loera.

La presión ejercida por la jerarquía católica nacional e internacional obligó a que la PGR agilizará sus averiguaciones respecto al asesinato. No pasaron ni quince días, desde el día del asesinato, para que se lograra la captura de Guzmán Loera. La declaración de la PGR basada en la versión de aquél, fue así:

Su relato señala que cuando bajaba de su auto –un Buick- otro vehículo, un Century azul, intentó pasar por el lado derecho. Luego de hacer una señal al chofer de ese auto para que esperara, Martín Moreno Valdés, uno de sus acompañantes le avisó que gente armada estaba bajando de varios vehículos, y momentos después

⁴²⁶ Aguayo Quezada. “Procuraduría y narcóticos” en *La Jornada* 6/ marzo /1993

⁴²⁷ “Apoya la Permanente a Carpizo en su decisión de sanear la PGR”. *La Jornada*. 4/marzo/ 1993

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

comenzaron a disparar sobre ellos. El *Chapo Guzmán* logró escapar en un taxi aprovechando la confusión.⁴²⁸

Presuntamente, Guzmán Loera, cuando se encontraba en el aeropuerto, se dirigía a Puerto Vallarta,⁴²⁹ pero al suscitarse tal “atentado”, huyó y se dirigió a la Ciudad de México, después a San Cristóbal de las Casas y después a Ciudad Cuauhtémoc, Chiapas. Sin éxito, fue detenido en territorio guatemalteco, por autoridades de aquel país, y entregado a la PGR. Todo gracias a la “colaboración internacional”. Detenido y presentado ante los medios, el 10 de junio de 1993, declaraba que su ocupación era la agricultura, y agregó: “Estoy aquí porque fui objeto de un atentado. Fui detenido hace tres días por el ejército de Guatemala”.⁴³⁰ Paralelamente a estos hechos, la Embajada de México en Guatemala agradeció la cooperación para llevar a cabo la captura de *El Chapo*. Sin embargo, el portavoz de la Guardia de Hacienda de Guatemala, Leonel Díaz, señaló en su informe sobre la detención que ninguna persona con el apellido de Guzmán aparecía. Versión compartida por el subcomisario de la Policía Nacional, Gonzalo Figueroa. Las fuerzas armadas de aquel país también negaron haber participado en su captura.⁴³¹

Gracias a la detención de “El Chapo”, aumentaron las expectativas positivas hacia Carpizo y satisfacía parcialmente la turbación de la Iglesia Católica. El entonces dirigente nacional del PAN, Carlos Castillo Peraza, declaraba: “fortalece mi esperanza de que con Carpizo la guerra contra el narcotráfico va en serio”.⁴³²

Casi inmediatamente, ocho días después del asesinato, el 2 de junio de 1993, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, convocó a redoblar esfuerzos en la lucha antinarcótica, denominó esta acción como “Cruzada Nacional contra el Narcotráfico”. Se concibió necesario realizar reformas constitucionales para poder dotar al Estado de una mayor capacidad de reacción para combatir la impunidad, y para integrar una “unidad capaz de afrontar –con los métodos y tecnologías más modernos- el tráfico de armas, el lavado de dinero y las operaciones de producción, empleo de precursores, industrialización y

⁴²⁸ “Presenta Jorge Carpizo al presunto narcotraficante y cinco detenidos más” La Jornada, 11/junio/1993.

⁴²⁹ “Dicen gatilleros de El Chapo que fueron torturador por policías” La Jornada, 3/junio/1993.

⁴³⁰ “Preso en Almoloya, ratifica que estuvo en Guadalajara el 24 de mayo” La Jornada, 11/junio/1993.

⁴³¹ En su captura fueron presentados, junto con él: Martín Moreno Valdés, Manuel Castro Meza, Baldeemar Escobar Barraza, Antonio Mendoza Cruz y María del Rocío Villar Becerra.

⁴³² “Satisface a la iglesia los avances en el caso Posadas: Godínez Flores” La Jornada, 11/junio/1993.

Víctor Hugo Carvente Contreras

transporte de droga.” Además, el Presidente enfatizó en que no se permitiría que una nueva y necesaria estrategia internacional pasara por encima de la soberanía de los países. Y agregaba: “La acción de México no parece tener efecto en los grandes centros de consumo”.⁴³³ En la reunión suscitada en Los Pinos, asistieron los Procuradores de Justicia del país, los líderes de las cámaras de Diputados y Senadores, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, el presidente de la CNDH, y el embajador del Vaticano en México.

Un día después, Diego Fernández de Cevallos, que en ese tiempo era dirigente de la fracción parlamentaria del PAN, consentía la sugerencia del Presidente Salinas por crear un nuevo organismo antidroga, y añadió: “podría pensarse en la autonomía respecto de la PGR del nuevo organismo antinarcoóticos”. Junto con Cevallos, Felipe Calderón Hinojosa, que en ese tiempo fungía como secretario general del PAN, reprochaba la idea de legalizar las drogas: “las sociedades que lo han aceptado se han transformado en alguna medida en sociedades enfermas”. Y añadía: “no tener la menor duda de que la corrupción del narcotráfico ha llegado a posiciones de más alto nivel”.⁴³⁴ El entonces líder nacional del Partido de la Revolución Democrática, Roberto Robles Garnica, afirmaba que el asesinato de Posadas Ocampo medió para que las autoridades crearan una “superdependencia” para combatir el narcotráfico. “(...) obligó a las autoridades a dar pelea a los narcos. Pero esto es sólo una pequeña parte del problema. Es la punta del iceberg”.⁴³⁵

Esta campaña implicaba reformas constitucionales para poder ampliar la capacidad del Estado en el combate a la impunidad, que no subyacían en una legislación específica antinarcootráfico.⁴³⁶

4.5.4 Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico.

El 16 de junio de 1993 se publicó el Decreto que crea el Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico (INCD), órgano desconcentrado de la PGR. Se esperaba que entrara en operación el 14 de septiembre de ese año. A la entrada del INCD desapareció la CGADCS, previéndose también la del

⁴³³ “Cruzada nacional contra el narcotráfico” *La Jornada*, 3/junio/1993.

⁴³⁴ “Contra la liberación de narcóticos, la posición oficial de Acción Nacional: Felipe Calderón”. *La Jornada*, 4/junio/1993.

⁴³⁵ “Genera intranquilidad la creación del Instituto Nacional contra el narcotráfico: Robles Garnica” *El Universal*, 18/junio/1993.

⁴³⁶ “Las reformas al marco legal no consideran la pena de muerte” *La Jornada*, 3/junio/1993.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

CENDRO. Sin embargo, éste último subsistió a la reingeniería, igual que las Direcciones Generales de Intercepción y de Erradicación de cultivos ilícitos. Por otra parte, se redujeron las direcciones de la Policía Judicial Federal y de Servicios Aéreos, trasladándose una parte de sus recursos al nuevo órgano.⁴³⁷ En cuanto a los recursos humanos del naciente INCD, no se incorporarían los mandos y los comandantes de la PJJF que constaron como adscritos a la Coordinación. El Instituto integró nuevo personal egresado del Instituto de Capacitación de la PGR.⁴³⁸

Se determinó que el INCD sería dirigido por un “comisario” que sería nombrado libremente por el presidente de la República, a propuesta del procurador general. Jorge Carrillo Olea, volvería dirigir el organismo antidroga, a menos que resultara nominado por el PRI para la gubernatura de Morelos; así fue, y al poco tiempo, tomó posesión como gobernador. Ante este panorama, entre los probables a liderar el INCD, figuraban Fernando Gutiérrez Barrios y el Gral. Arturo Acosta Chaparro, pero no prosperaron y se nombró a Jorge Tello Peón, estrecho colaborador de Carrillo Olea. En contraste con las anteriores estructuras antinarcóticos, en las que sólo perduraba un sólo titular, el INCD fue dirigido por: Jorge Tello Peón, Jorge Obrador Capellini, Raúl Campos Rábago, René Paz Horta, Francisco Molina Ruíz, Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, Gral. Tito Valencia (interino) y Mariano Herrán Salvatti. Este último continuaría en la transición de la estructura antinarco, frente a la FEADS.⁴³⁹

El INCD tenía bajo un sólo mando todos los recursos nacionales para el control de drogas, amén de dar mayor eficiencia y racionalización en su aplicación. Conjuntamente, utilizaría “alta tecnología” en la investigación, permitiendo la prevención y persecución de los delitos contra la salud, el tráfico de armas y el lavado de dinero.⁴⁴⁰ Entre los propósitos era que empleara tácticas de inteligencia similares a las de sus homólogos, como la DEA.

La creación del Instituto asentaba no recoger los vicios de la estructura precedente y tener un sistema riguroso de selección de personal que, además, contara con una rigurosa capacitación moral y psicológica, e incentivada monetariamente, para ello se aumentaría el sueldo a los agentes del INCD. Con el fin de generar un sentido de pertenencia y lealtad hacia la institución.⁴⁴¹

⁴³⁷ Ibid.

⁴³⁸ “Positiva la creación del INCD, coinciden legisladores” El Universal, 18/junio/1993.

⁴³⁹ “Desaparece el INCD y se crea la Fiscalía especial contra el narco” La Jornada, 2/mayo/1997.

⁴⁴⁰ “Desconcentrado de la PGR, el Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico” El Universal, 17/junio/1993.

⁴⁴¹ “Mejorará el Instituto contra el Narcotráfico capacitación y sueldos a los agentes: GSI” El Universal 18/junio/1993.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Se rechazaba que fuera una estructura con facultades supremas. El diputado priista, Cuauhtémoc López Sánchez, argumentaba: “Ni es superpolicía, ni es FBI. Es un instrumento complementario de las acciones de la Procuraduría General de la República que apoya los esfuerzos generados a raíz de los últimos acontecimientos ocurridos en el país”.⁴⁴²

Estructura.

Cuando el INCD suplió a la CGADCS, trajo consigo la reducción de la PJF, implicando que una parte de sus recursos materiales y humanos se transfiriera al INCD para dar paso a la creación de la Policía Judicial Antidrogas. Tanto esta Policía, como las Direcciones de Intercepción y Erradicación, y una parte de Servicios Aéreos quedaron adscritas en una sola área, la Coordinación de Operaciones.

Corrigiendo al Manual de Organización de la Procuraduría de 2005,⁴⁴³ el Decreto de creación del INCD no establece como parte integrante del INCD a la CGADCS. Explícitamente, señala en su artículo sexto su conformación: Para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto se integra con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- Un comisionado;
- Centro de Planeación para el Control de Drogas;
- Coordinación de Operaciones;
- Coordinación de Apoyo Técnico;
- Coordinación de Administración,
- Delegaciones Regionales.

Por otra parte, el quinto transitorio del Decreto de creación, señala que éste suple al CENDRO como órgano desconcentrado.

Quinto. A partir de que entre en funciones el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, conforme a lo previsto en Segundo Transitorio, queda derogado el Decreto que creó el Centro de Planeación para el Control de Drogas de 18 de junio de 1992, así como todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

⁴⁴² “Positiva la creación...” op.cit.

⁴⁴³ Manual de Organización de la PGR-2005.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Posteriormente, el 8 de octubre de 1993 se anuncia el Reglamento de la LOPGR, en éste se implanta que la Dirección General de la Policía Judicial Federal dependiente de la extinta CGADCS, se incorpora a la nueva Visitaduría General. El INCD, también contaba con Delegaciones Regionales que ejercían las atribuciones que indicara el Comisionado.⁴⁴⁴ En 1994 el INCD implantó el Centro de Mando de la Coordinación de Operaciones, cuyo propósito era conducir y seguir las acciones operativas de investigación y persecución de los delitos contra la salud y erradicación de plantíos.⁴⁴⁵

El 1º de diciembre de 1994 inició el mandato del ex Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, reprodujo la misma óptica de sus dos antecesores inmediatos, y enfatizó aún más: “es intolerable la impunidad al narcotráfico, ya que ésta es la mayor amenaza a la seguridad nacional, el más grave riesgo para la salud social y la más cruenta fuente de violencia.” Distinguió como Procurador a Antonio Lozano Gracia, quién antes del encargo ocupaba la Secretaría General Adjunta del partido del PAN. Fue el primer Procurador procedente de un partido de oposición. Durante su dirección se crearon las Subprocuradurías de Procedimientos Penales “A”, “B” y “C”⁴⁴⁶ que atendían a 10, 11 y 11 estados, respectivamente. Se crearon las Unidades Especializadas en delincuencia organizada y contra lavado de dinero: UEDO y UECLD; su creación originó tomar acciones como la intervención telefónica, la infiltración de agentes, el espionaje electrónico, operaciones encubiertas, arraigos domiciliarios y el sistema de protección de testigos. O sea que la UEDO es meramente una invención panista.

Lozano Gracia impulsó el *Programa de Desarrollo Organizacional* que, entre sus objetivos que atañen a esta línea de investigación, intentaba redefinir y fortalecer la estructura del INCD, y establecer un estricto sistema de selección, especialización, control y evaluación del personal, a la vez de proveer equipos y sistemas modernos.⁴⁴⁷

⁴⁴⁴ artículo 36.

⁴⁴⁵ PGR. Informe de labores 1993-1994, p. 38.

⁴⁴⁶ La Zona “A” abarca: Aguascalientes, Campeche, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Sonora y Veracruz. La “B”: Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán, Zacatecas. La “C”: Baja California, Chiapas, Coahuila, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala.

⁴⁴⁷ PGR. *Informe de la Labores 1994-1995*, p.20.

Victor Hugo Carvente Contreras

Para dar pie a la reestructuración de la PGR se creó la *Subcomisión de Reestructuración Administrativa* para que evaluara cuáles eran los problemas estructurales, duplicidades de funciones, y en suma, toda problemática que enfrentara la PGR. En este orden programático es como se crearon las Subprocuradurías Regionalizadas. Consistía en un modelo de desconcentración territorial y funcional. Se encargaron de supervisar el desarrollo de las averiguaciones previas y de los procesos penales federales. Cada una de la Subprocuradurías coordinaba ciertas Delegaciones estatales de la institución y contó con:

- Una Dirección General de Control de Procedimientos Penales,
- Una Dirección General Del Ministerio Público Especializado,
- Una Dirección General Adjunta de la Policía Judicial Federal,
- Una Dirección General Adjunta de Servicios Periciales.

Se implementaron cinco estrategias: Atención integral; fortalecimiento de la prevención; modernización de las estructuras del Estado; coordinación nacional; cooperación internacional. Entre otros aspectos destacables se consideró la re-conceptualización del CENDRO como un organismo de planeación en la lucha contra la delincuencia organizada en todas sus fases, para afianzarse como una unidad de inteligencia que recabara y sistematizara toda la información concerniente.⁴⁴⁸

El INCD en calidad de organismo desconcentrado, implantó un cosmos organizacional que reproducía a la PGR. Resultando no del todo idóneo. Por ejemplo, la formación de la PJF “antidrogas”, fue un claro ejemplo que no cubrió la autosuficiencia activa, y echó mano de los agentes de la DGPJF adscrita a la PGR para cometer los operativos antidrogas. Vaya, la división resultó innecesaria. “A pesar de que existe en los papeles la separación de actividades, los operativos que realizan los efectivos adscritos a la DGPJF, por contar con mayor experiencia, son lo que tienen a la fecha mayor efectividad”.⁴⁴⁹ La PJF antidrogas almacenaba un total del 20% del armamento de la PGR. Se consideraba excesiva la aportación de recursos al INCD, pero la trayectoria marcaba un aumento significativo en el presupuesto destinado en el combate al narcotráfico. No hubo decremento, aun cruzando por una crisis económica.

⁴⁴⁸ Ibid., p. 24.

⁴⁴⁹ Serrano Calvo, Herón. *La Procuraduría General de la República y la Reforma Administrativa*, Tesina. FCPyS/UNAM. p.27.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Cuadro X. Comparativo de funciones: Coordinación <i>versus</i> INCD.	
Coordinación	INCD
La Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud es la entidad responsable de coordinar la política nacional de atención al fenómeno del abuso, la producción y tráfico de drogas, en sus manifestaciones educacionales, de atención médico sanitaria y jurídico penal; asimismo, auxilia al Ministerio Público Federal en sus funciones investigatorias y probatorias de los delitos relacionados con la promoción, transportación, tenencia, almacenamiento, comercialización y demás actos ilegales vinculados con el tráfico de estupefacientes, psicotrópicos, precursores químicos, maquinaria y elementos, así como el reciclaje de productos financieros derivados de dichas actividades. Lo anterior, en estrecha coordinación con aquellas dependencias de los gobiernos federal, estatales y municipales, así como de gobiernos extranjeros u organismos internacionales que, dentro de los ámbitos de su competencia, tengan responsabilidades vinculadas con los fenómenos de abuso y tráfico de drogas y sus secuelas	Coordinar con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Procurador General de la República, la política nacional de atención al fenómeno de la producción, tráfico y abuso de drogas, en todas sus manifestaciones, conforme a lo establecido en el Programa Nacional para el combate a las Drogas; Diseñar y desarrollar estrategias y acciones para la persecución eficaz de los delitos contra la salud y otros asociados, como el tráfico de armas y el lavado de dinero, y a las organizaciones delictivas relacionadas; Desarrollar y operar un sistema (sic) de inteligencia en el campo de inteligencia en el campo de las actividades delictivas, así como los sistemas de intercepción aérea marítima y terrestre que establezca el Instituto, en coordinación con las dependencias involucradas en el Sistema Integral de Intercepción; Auxiliar al Ministerio Público de la Federación, a través de los elementos de la Policía Judicial Federal que le sean adscritos, en sus funciones investigatorias y probatorias de los delitos relacionados con la producción, transportación, comercialización y demás actos ilegales vinculados con el tráfico de estupefacientes, psicotrópicos, precursores químicos, maquinarias y elementos, así como el tráfico de armas y con el reciclaje de productos financieros derivados de dichas actividades; Establecer un sistema que posibilite el intercambio adecuado de información sobre tráfico de drogas, tanto del ámbito nacional como con los países que conforman el Sistema Hemisférico de información o equivalentes; Desarrollar un Sistema Estadístico para el Control de Drogas, que permita conocer con certeza la situación y tendencias del problema tanto a nivel nacional como internacional; Promover y coordinar con las demás autoridades competentes el establecimiento de formas de control y fiscalización de las actividades relacionadas con el narcotráfico y delitos conexos; Fortalecer mecanismos de cooperación y coordinación en todos los niveles del gobierno y fomentar la corresponsabilidad interinstitucional en el combate a las drogas. Celebrar bases o acuerdos de coordinación con los gobiernos de los Estados de la República y del Distrito Federal con relación a estas acciones;

Victor Hugo Carvente Contreras

	Fomentar las acciones de cooperación internacional suscribiendo, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su caso, acuerdos y convenios de cooperación con gobiernos extranjeros o con organismos internacionales,
Coordinación	INCD
Dirección General de Servicios Aéreos	Dirección General de Servicios Aéreos
Proporcionar los servicios de transportación aérea que requiera la Institución; Desarrollar las operaciones aéreas que demanden las acciones de combate a los delitos contra la salud; Conducir el adiestramiento técnico aeronáutico; Supervisar el mantenimiento del equipo aéreo y hacer cumplir la aplicación de normas de control de calidad a las aeronaves, instalaciones y equipos de apoyo aéreo; Realizar en cooperación con la Dirección General de Erradicación de Cultivos Ilícitos, los levantamientos aéreos fotográficos y de obras técnicas que permitan el apoyo de los trabajos que realiza la Coordinación General para Atención de los Delitos contra la Salud,	Presentar los servicios de transportación aérea que requiera la Institución; Desarrollar las operaciones aéreas que demanden las acciones de combate a los delitos contra la salud; Conducir el adiestramiento técnico aeronáutico. Supervisar el mantenimiento del equipo aéreo y hacer cumplir la aplicación de normas de control de calidad a las aeronaves, instalaciones y equipo de apoyo aéreo, y
Coordinación	INCD
Dirección General de Erradicación	Coordinación de Operaciones
Planear, diseñar y ejecutar los programas de erradicación de cultivos, tomando en cuenta las previsiones que al respecto contengan las legislaciones penal, sanitaria, ambiental y demás normas aplicables en la materia; Participar en la experimentación, desarrollo y, en su caso, aprobar los aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la destrucción de plantíos ilícitos; Coordinar, supervisar y controlar la destrucción de plantíos ilícitos en territorio nacional; Colaborar con el Ministerio Público Federal en la investigación de los delitos relacionados con plantíos ilícitos y coordinarse con las áreas correspondientes, para los efectos de las investigaciones que sobre esta materia se relacionen;	Planear, diseñar y ejecutar los programas de erradicación de cultivos ilícitos, tomando en cuenta las previsiones que al respecto contengan las legislaciones penal, sanitaria, ambiental y demás normas aplicables en materia. Participar en la experimentación, desarrollo y en su caso, aprobar los herbicidas, coadyuvantes y equipos de operación y seguridad que se utilicen en la destrucción de plantíos ilícitos;

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
 Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Investigar, desarrollar y aplicar nuevos métodos, técnica, procedimientos y equipos para hacer más eficiente las acciones en la erradicación de cultivos ilícitos; Proponer estrategias integrales específicas contra la producción de plantíos ilícitos, de acuerdo con los niveles críticos de siembra y condiciones climatológicas y orográficas de la región. Intercambiar información con el Centro de Planeación para el Control de Drogas, referente a la producción de cultivos ilícitos de estupefacientes en el territorio nacional.	
Dirección General de Intercepción.	Coordinación de Operaciones
Dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a evitar la introducción de estupefacientes y psicotrópicos a territorio nacional; Desarrollar e instrumentar las técnicas especializadas para intercepción terrestre, marítima y aérea de tráfico ilícito de estupefacientes; En coordinación con el Centro de Planeación para el Control de Drogas, instrumentar los sistemas de comunicación y cooperación para el desarrollo de los operativos de intercepción; Instrumentar medidas tendientes al establecimiento y operación de puntos de revisión para el control de tráfico de drogas en las fronteras, aeropuertos internacionales y puertos marítimos del país, en coordinación con las autoridades competentes, así como establecer y operar bases de intercepción para el patrullaje de las fronteras; Dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a proteger las evidencias, datos técnicos e indicios que se recaben durante las acciones de intercepción, evitando su destrucción, para que peritos, expertos y autoridades competentes puedan llevar a cabo sus actuaciones	Dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a evitar la introducción y tráfico de estupefacientes, psicotrópicos en territorio nacional; Desarrollar e instrumentar las técnicas especializadas para la intercepción terrestre, marítima, y aérea del tráfico ilícito de estupefacientes, precursores, armas y recursos financieros. Instrumentar en coordinación con la Coordinación de Apoyo Técnico, los sistemas de comunicación y cooperación para el desarrollo de los operativos de intercepción;

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF:11/03/93; 27/08/1996.

El INCD, a diferencia de la Coordinación, diseñaba estrategias y acciones para la persecución de los delitos conexos al tráfico de drogas, como el tráfico de armas y el lavado de dinero.

Victor Hugo Carvente Contreras

El INCD, tenía la singularidad de incluir algunas de las funciones ya conferidas al Cendro, dentro de las suyas, como el desarrollo de un Sistema Estadístico para el control de Drogas. Además, nuevamente, expandía las atribuciones que ya se habían condensado desde la creación de Dirección General de Planeación; como aludir a la mayor coordinación entre los distintos órdenes gobierno, con otras instancias de seguridad federales y la cooperación internacional en la materia.

La Coordinación de Operaciones absorbió a la Dirección General de Erradicación y a la Dirección General de Intercepción. Las funciones sustantivas de ambos órganos continuaron siendo las mismas, pero las adjetivas ya no se incluyeron. No hubo alguna innovación, ni omisión importante.

4.5.4.1 Caso “Gutiérrez Rebollo”.

El penúltimo Comisionado del INCD fue el Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, individuo que forjó, probablemente, el caso más paradigmático de colusión entre las Fuerzas Armadas y el crimen organizado. El mito que encubría su exención fue roto.

De principio, el Gral. Gutiérrez Rebollo llega a Jalisco en 1989 como Comandante de la XV Zona Militar, con un vasto historial de combate al narcotráfico. Uno de sus antecedentes más notables fue su participación en la coordinación del Plan CANADOR, en Sinaloa, Durango y Chihuahua. Asimismo, el militar se había destacado por encabezar las operaciones para detener a afamados traficantes de drogas como Héctor Luis Palma Salazar (cuando en una avioneta se estrelló en Nayarit) y funcionarios como Eduardo Salazar Carrillo, ex Subdelegado de la PJF en Zapopan. A partir de hechos como éstos, el Ejército protagonizó una mayor participación en la detención de traficantes de drogas.

Tiempo después, cuando asumió el cargo de Procurador, Jorge Madrazo Cuéllar, el 10 de diciembre de 1996, nombró como titular del órgano antidroga al citado militar, junto a Tito Valencia Ortiz, como Director del CENDRO, y a Guillermo Álvarez Nara en la Dirección de la PJF. El relevo militar se interpretó como la repuesta severa contra el negocio de los narcóticos. El militar con fama de ser “incorruptible” daría legitimidad y certidumbre a la cruzada, tanto por pertenecer a una de las Instituciones más honorables de

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

México, como por ostentar una amplia experiencia en el ramo. El Gobierno de México y el Estados Unidos se dijeron convencidos de la autoridad moral del militar. Con sumo beneplácito, funcionarios del Departamento de Estado estadounidense expresaron su aquiescencia por el nombramiento del Gutiérrez Rebollo al frente del INCID. Barry Mc Caffrey, entonces *zar antidroga* de Estados Unidos, se refirió al militar mexicano como “un hombre con una reputación impecable”.

Paradójicamente, una de las misiones irrestrictas otorgadas al Gral. Rebollo era la detención del traficante de drogas, Amado Carrillo Fuentes. Esto no lo logró, pero sí logró que se descubrieran los nexos que mantenían entre ellos. Según declaraciones del Secretario de la Defensa Nacional durante el Zedillato, Enrique Cervantes Aguirre, su mayor indicio de los nexos corruptos del General se fundaron en cómo éste podía pagar un departamento de sumo lujo, ubicado en calle Sierra Chalchihui, colonia Lomas de Chapultepec, mismo que simplemente excedía al sueldo que percibía el Comisionado militar. Y añadió: “Por tal motivo, el mismo seis de febrero (de 1997) convoqué al General Gutiérrez Rebollo a mi oficina para preguntarle cómo podía ocupar un departamento de tales característica, que por completo excedía de sus posibilidades económicas.” El Secretario explicó que Gutiérrez Rebollo “se mostró preocupado y turbado, dio contestaciones confusas y presentó síntomas de importante alteración física”. Por esto, el Secretario le dijo que se dirigiera al Hospital Central Militar, en donde se dispuso su hospitalización. Posteriormente ahí mismo fue detenido. Ante la sospecha latente, se iniciaron las averiguaciones y se demostró que el departamento que ocupaba en el Distrito Federal fue cedido por Eduardo González Quirarte, apoderado de Amado Carrillo Fuentes, quién fue dueño de ese mismo departamento, pero que abandonó tras un atentado que sufrió en un sofisticado restaurante de la Ciudad de México. Además, sostuvo que González Quirarte entregó al personal de Rebollo cantidades de dinero, y aparatos de comunicación encriptada. Al final de la Conferencia, el Alto Mando del Ejército señaló: “Hoy tenemos presunción fundada de que el citado general y personal bajo su mando directo han sido y son colaboradores de la organización criminal encabezada por Amado Carrillo Fuentes, organización señalada como responsable de múltiples hechos delictuosos”.⁴⁵⁰

⁴⁵⁰ “Sedena: el general Gutiérrez Rebollo atentó contra la seguridad nacional” La Jornada, 19/ febrero/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/02/19/sedena.html>

Victor Hugo Carvente Contreras

El 18 de febrero de ese año comenzaron los allanamientos a las casas del militar en las casas de la zona metropolitana de Guadalajara.⁴⁵¹ En ese mismo día, el Alto Mando confirmó que el General Brigadier Gutiérrez Rebollo daba protección a la organización criminal de Juárez, específicamente a Amado Carrillo Fuentes. Así dijo: “engañó a sus superiores, defraudó la confianza en él depositada, atentó contra la seguridad nacional y vulneró el esfuerzo conjunto de las instituciones en contra del narcotráfico”. El Secretario se dijo apenado, y reconoció que él mismo recomendó a Rebollo con el Procurador Madrazo, pero manifestó que su detención fue un acto de congruencia institucional.

Las autoridades castrenses demandaron el derecho de realizar un juicio militar al general Gutiérrez, debido a que “(...) sólo pidió licencia pero nunca perdió el grado de general ni dejó de pertenecer a las fuerzas armadas”. La pena de muerte sería una opción, sin embargo esta práctica se encontraba obsoleta.

4.5.4.2 “La certificación”

El Gobierno de Estados Unidos externó su “desilusión” por la corrupción evidenciada con el arresto del General Rebollo, y declaró su apoyo al gobierno mexicano por tal acción; pero, postergó la presentación de un documento de diagnóstico antinarcóticos que sería presentado el 21 de febrero de ese año. Tal, sería presentado por José Ángel Gurría, Secretario de Relaciones Exteriores, y por Barry Mc Caffrey, *zar antidrogas* de EUA. Se trataba de un documento que realiza el Departamento de Justicia de EUA, que expresa la satisfacción del país del norte en cuanto a cooperación de otros países en materia de lucha antinarcótica.

Mientras tanto, el vocero de la Casa Blanca, Michael Curry, declaró: “es extremadamente desilusionante para el gobierno de Estados Unidos que el gobierno mexicano cuente con evidencias de las corrupción a este nivel tan alto”. Aunado a ello, el frustrado documento antinarcóticos bilateral sería la antesala para anunciar a la semana siguiente, 21 de febrero, la lista de países certificados por cooperar con la campaña de Estados Unidos en la materia. ¿Se certificaría a México? Esa fue la pregunta crucial.

⁴⁵¹ “Catean militares en Guadalajara tres casas del director del INCD” La Jornada, 18/ febrero/ 1997.
<http://www.jornada.unam.mx/1997/02/18/jalisco.html>

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Las declaraciones se acentuaron al cabo de un par de días, propiciando escándalo en la cúpula política de aquel país. “Mientras le damos la bienvenida al esfuerzo del gobierno de Ernesto Zedillo para reducir la incidencia de corrupción, este arresto subraya una vez más que la corrupción oficial es un problema extendido en México”.⁴⁵²

El 21 de febrero, Gurría se dirigió a EUA, con motivo de la gira del Presidente Clinton en México. La visita fue el momento ideal “para expresar el malestar y el disgusto del presidente Clinton por estos hechos (caso Rebollo)”. Alegando que su Gobierno entregó información sensible sobre campañas de interdicción en la frontera, estrategias contra los narcotraficantes y datos de inteligencia sobre redes de distribución de cocaína.⁴⁵³ Referente a la certificación, Clinton afirmó su preocupación, por que consideró que las fuerzas armadas serían un correcto contrapeso frente a la corrupción de la policía. Sin embargo varios legisladores cabildearon a favor de que no se certificara a México.

El 22 de febrero de ese mismo año, se anunciaba la recomposición del sistema de inteligencia civil y militar, en respuesta a la muy probable fuga de “información sensible” que diera Rebollo a las organizaciones de tráfico de drogas. En un plazo de 15 días, se acordó la reunión entre funcionarios de la estructura de seguridad del país para reunirse con sus homólogos estadounidenses.⁴⁵⁴ A partir de este hecho se consideró mayor la asistencia de Estados Unidos a México, tanto en formación de personal, como de equipo operativo.⁴⁵⁵

Un día después, el diario estadounidense, *The New York Times*, publicó, según fuentes de inteligencia estadounidenses, la relación de los entonces gobernadores de Sonora, Manlio Fabio Beltrones, y de Morelos, Jorge Carrillo Olea, con Amado Carrillo Fuentes. Las repuestas de los mandatarios locales no se hicieron esperar; mostraron profunda indignación, señalaron de mentiras las declaraciones.⁴⁵⁶ Este hecho tensionó aún más la relación bilateral. Ese mismo día, la Secretaria de Estado, Madeleine Albright, reiteró

⁴⁵² “Inquietud en el gobierno de EU por la ‘extendida corrupción’ aquí.” *La Jornada*, 20/febrero/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/02/20/corruccion.html>

⁴⁵³ “Disgusto en EU; su cooperación con México, a revisión” *La Jornada* 21/febrero”1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/02/21/disgusto.html>

⁴⁵⁴ “Reorganizarán la red nacional de inteligencia” *La Jornada* 22/febrero/1997.

⁴⁵⁵ “La relación militar binacional, prioritaria para Clinton, dicen en EU” *La Jornada* 22/febrero/1997,

⁴⁵⁶ “NYT: Beltrones y Carrillo Olea, ligados al narco” *La Jornada*, 23/febrero/1997.

Víctor Hugo Carvente Contreras

la muy probable descertificación de México, pero advirtió la no suspensión de asistencia antidroga. Colombia, por ejemplo, había sido descertificada, y continuaba la cooperación. En esos términos se comparó.⁴⁵⁷

Ante este panorama, el 25 de febrero de ese año, el Procurador Madrazo presentó un informe de seis cuartillas, anunciando la reestructuración de la PGR, aseverando que era la peor crisis de procuración de justicia que haya pasado México y avizó “un profundo proceso de transformación que dará prioridad a la reestructuración de áreas dedicadas a la persecución de los delitos de narcotráfico, y a los cometidos de la delincuencia organizada”.⁴⁵⁸ En cuanto a la certificación, le pareció: “es una declaración unilateral que no sirve, que no coadyuva al combate al narcotráfico”.⁴⁵⁹

La intención fue que la reestructuración radicara en la profesionalización de los agentes del MPF, los agentes de la PJF y peritos. El desarrollo de un sistema de inteligencia funcional que permitiera obtener las pruebas válidas en procesos penales. Un nuevo sistema de bienes asegurados. Y antes que nada, la instauración de procedimientos rigurosos de reclutamiento.⁴⁶⁰

No obstante, José Ángel Gurría declaraba su descontento total sobre la idea de no certificación a México. Igualmente, las bancadas parlamentarias, al unísono, se postraron en contra de la certificación, por considerarla unilateral, manipuladora, carente de autoridad moral y atentatoria contra la soberanía nacional. En ese entonces, PRD y PAN expresaron su desaprobación al gobierno, el primero criticó el que el PRI había creado escenario oportuno para que injiriera EUA; mientras que el segundo, desaprobó que el partido gobernante hiciera uso del Ejército para el combate al tráfico de drogas.⁴⁶¹

Sin embargo esta situación no hizo eco en EUA. Clinton exponía: “Continuaremos presionando a nuestros socios mexicanos para que tomen acciones firmes que protegerán a toda nuestra gente de la droga”.⁴⁶² El 2 de

⁴⁵⁷ “Ayuda antidrogas, pero sin *certificación*, plantea Albright” La Jornada, 24/febrero/1997.

⁴⁵⁸ “Anuncia Madrazo profunda depuración en la Procuraduría” La Jornada, 26/febrero/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/02/26/madrazo.html>

⁴⁵⁹ Ibid.

⁴⁶⁰ Ibid.

⁴⁶¹ “Unánime rechazo en la Permanente a la *certificación*” La Jornada. 27/febrero/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/02/27/rechazo.html>

⁴⁶² “Más presión a México, ofrece Clinton luego de elogiar la valentía de Zedillo” La Jornada. 2/

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

marzo de 1997, la revista TIME informaba que el gobierno mexicano crearía una nueva dirección de combate contra las drogas, cuyos integrantes serían seleccionados y capacitados por la DEA, FBI, y posiblemente la CIA.⁴⁶³

Ante la firme amenaza de la descertificación, el gobierno mexicano suspendería la cooperación, y podría llegarse a la medida de retirar el embajador de Estados Unidos en México. Ernesto Zedillo declaraba que se defendería la soberanía del país con dignidad. Definitivamente se divisaba un deterioro importante de la relación bilateral.

Al cabo de un par de días, el Presidente Clinton, junto con su gabinete en la materia, concluyó que sería un error “descertificar” a México; puesto que agudizaría un ambiente hostil y se fomentarían “nacionalismos” que no resolverían la crisis de seguridad diagnosticada. Consecuentemente, Barry Mc Caffrey, señaló que el gobierno de Estados Unidos “no tiene más remedio que colaborar con México en la lucha contra las drogas, pese a la corrupción que ha llegado a las esferas más altas de las autoridades nacionales.” Pero, dijo que se exigirían resultados concretos. Por su parte, el titular de la DEA dijo no tener una relación de confianza con ninguna institución civil de seguridad de México. La *certificación*, al menos por parte de la Casa Blanca, ya se había otorgado. Faltaba que el Capitolio lo ratificara, lo cual parecía imposible, porque tanto Demócratas como Republicanos, concordaron lo contrario al Presidente.

José Ángel Gurriá desmintió que se haya condicionado la certificación a México: “Que quede muy claro; no hubo ningún condicionamiento ni se ofreció concesión alguna para que México obtuviera la *certificación* del presidente Clinton”. Asimismo, mencionó la necesidad de reformar al INCD, y que a partir del incidente con Gutiérrez Rebollo, era necesario dotar de un sistema de auto-detección de problemáticas.⁴⁶⁴

El 5 de marzo de 1997, sucedió la visita calificada como “inesperada” de funcionarios estadounidenses: Samuel Berger, Consejero de Seguridad Nacional; General Barry Mc Caffrey, Jefe de la Oficina de políticas para el Control de Drogas, y Thomas Mc Larty, Enviado especial para las Américas,

marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/02/certificado.html>

⁴⁶³ “Crearé México otra dirección para combatir el narco: Time” La Jornada, 3/marzo/1997.

⁴⁶⁴ “Gurriá: la *certificación* se logró “sin concesión alguna” La Jornada, 5/marzo/1997.

Víctor Hugo Carvente Contreras

arribaron a México para entrevistarse con el presidente Ernesto Zedillo, con el fin de ratificar el “firme compromiso” del Ejecutivo estadounidense de fortalecer las relaciones con México, especialmente en la lucha conjunta contra el narcotráfico, así como abordar el asunto de la “certificación” y el arresto del Gral. Gutiérrez Rebollo.⁴⁶⁵

Madeleine Albright señalaba la necesidad de certificar la efectividad de las instituciones mexicanas para abatir el narcotráfico tras los incidentes sucedidos con el oficial mexicano. Declaraba al respecto: “Consideramos que era más probable contar con la cooperación de México si los *certificábamos (...)* **pero claramente (los mexicanos) están bajo un microscopio de gran aumento**”.⁴⁶⁶ Además, consideraba necesario refrendar que México estuviera cooperando con Estados Unidos. Insistía en que el gabinete de seguridad estaría siguiendo de cerca las capturas de “capos” en México. Reconociendo, en todo momento, la posibilidad de que el Congreso estadounidense “descertifique” a las autoridades mexicanas. Estas declaraciones causaron gran eco en la prensa mexicana, destapando conjeturas fundadas e infundadas de la subordinación de México con Estados Unidos. Algunos actores políticos expresaron su desacuerdo en pos de la soberanía nacional.

Dicha hipótesis se cumplió, y al día siguiente, legisladores republicanos y demócratas aprobaron la resolución de “descertificar” a México. El Comité de Relaciones Internacionales, fue el encargado de promover tal resolución. El representante demócrata, Lee Hamilton, sintetizaba los porqués del fallo en contra:

(...) por no actuar con suficiente fuerza contra los narcotraficantes, excepto cuando es presionado por Estados Unidos, por no extraditar a narcos a Estados Unidos, por no permitir que embarcaciones estadounidenses carguen combustible fácilmente en su territorio y por no autorizar que agentes de la DEA porten armas cuando trabajen del lado mexicano de la frontera.⁴⁶⁷

Asintiendo, el legislador republicano, Benjamin Gilman señaló: “La resolución ante nosotros es simple: se otorga una calificación reprobada a México en la

⁴⁶⁵ “Las pláticas, durante sorpresiva visita de McCaffrey, McLarty y Berger” La Jornada, 6/marzo/ 1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/06/sorpresivavisita.html>

⁴⁶⁶ “México está bajo microscopio, dijo Madeleine Albright” La Jornada, 6/marzo/1997.

⁴⁶⁷ “Descertificar a México, acuerda comité de la Cámara de Representantes” La Jornada, 7/marzo/1997.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

cooperación contra las drogas, en vez de la calificación de aprobación del presidente”. Pero, no se descartó la posibilidad de que se revirara en el fallo, si se cumpliesen algunas prerrogativas expresadas a continuación:

La preocupación del GOM puede ser utilizada para motivar al GOM a acordar un progreso medible en los siguientes rubros: la verificación de funcionarios públicos, la autorización de portar armas para el personal de Estados Unidos; regulaciones de lavado de dinero; extradiciones prioritarias; racionalización de sobrevuelos-reabastecimiento de combustible; y arrestos de figuras mayores de la droga.⁴⁶⁸

En contraparte, Bill Clinton se esforzaba por que se revirara la decisión de los Diputados, y anunció un “intenso esfuerzo” por persuadir al Congreso de su país para certificar a México, sin la necesidad de usar su facultad de veto presidencial.⁴⁶⁹

Mientras tanto, dentro de la PGR se realizaban los movimientos necesarios: el 10 de marzo, se designó como nuevo Director del INCD a Mariano Herrán Salvatti, relevando a Tito Valencia Ortiz como Interino. Salvatti se había desempeñado como Subprocurador “A” de Procedimientos Penales de la PGJDF. La designación causó agrado para el Gobierno de Estados Unidos. El portavoz del Departamento de Estado, Nicholas Burns, dijo: “Creemos que es una designación sumamente significativa que debería ser saludada por los detractores de la política de nuestro presidente”. Pese a que los civiles como los castrenses estaban desacreditados, era necesario que se ocupara la vacante.⁴⁷⁰

El 13 de marzo se llevó a cabo la votación en el Congreso: se desaprobó la certificación presidencial hacia México; aprobada por 251 votos contra 175. Se revirtió la decisión del Presidente Clinton de certificar a su vecino como cooperante en la lucha antinarcóticos. A lo cual, Clinton, inmediatamente refutó: “es la manera equivocada para continuar y profundizar la cooperación sin precedente que estamos recibiendo de México en la guerra contra la droga y la manera equivocada de proteger los intereses del pueblo estadounidense”.

⁴⁶⁸ “Comité de Representantes rechaza la certificación” La Jornada 7/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/07/descertificacion.html>

⁴⁶⁹ “Ofrece el jefe de la Casa Blanca al Congreso participar en el trazo de la estrategia bilateral” La Jornada, 11/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/11/clinton.html>

⁴⁷⁰ “Herrán Salvatti, civil, nuevo director del INCD; beneplácito de EU” La Jornada, 11/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/11/incd.html>

Víctor Hugo Carvente Contreras

No obstante, el Capitolio ofreció a la Casa Blanca la posibilidad de un “pase por motivos de interés nacional vital” que impediría la ejecución de sanciones económicas a México, demarcadas en la Ley de certificación. Y “a favor” de México, resolvió que suspendía la decisión por un lapso de 90 días, dentro de los cuales México debía mostrar un “progreso sustancioso” si buscaba ser *recertificado*, en seis áreas sustanciales:

- Incrementar el número de los agentes de la DEA;
- Autorizar a los agentes antinarcóticos estadounidenses la portación de armas;
- Acciones para eliminar la corrupción en las agencias de seguridad pública mexicanas;
- Compromisos para agilizar extradiciones de narcotraficantes a Estados Unidos;
- Autorización para sobrevuelos y derecho de reabastecimiento para naves y aviones antinarcóticos,
- Avances sobre un acuerdo marítimo para permitir la detención de narcotraficantes en aguas mexicanas.

Pese a la decisión del Capitolio, no se promulgaría la resolución legislativa como Ley, hasta que el Senado de aquel país concordara con este fallo. Debía ser aprobada por las dos Cámaras. El 15 de marzo, en defensa de la certificación, el entonces embajador de Estados Unidos en México, James Jones, adelantó que Clinton ejercería el derecho de veto,⁴⁷¹ puesto que no contaban con los dos tercios de votos totales para echar atrás la facultad presidencial, independientemente de la decisión del Senado.⁴⁷²

Para el 18 de marzo, el Senado Estadounidense ya había desechado la *descertificación*, pero obligó al Presidente Clinton a la presentación de un informe que debía ser entregado antes del 1 de septiembre de ese año sobre los avances específicos. En caso de que el Presidente no aceptara alguna versión de ese manifiesto, presentarían una resolución que propondría la plena *descertificación* de México.⁴⁷³

⁴⁷¹ “El veto de Clinton impedirá la *descertificación*, asegura Jones” La Jornada, 16/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/16/clinton.html>

⁴⁷² “Gana apoyo en el Senado de EU la propuesta de censurar sin *descertificar*” La Jornada, 15/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/15/senadoeu.html>

⁴⁷³ “Acuerdo entre la Casa Blanca y el Senado para mantener la *certificación*” La Jornada, 20/marzo/1997. <http://www.jornada.unam.mx/1997/03/20/certificacion.html>

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

En contraparte, el Gobierno Mexicano ofreció, por medio del canciller Gurría, al Presidente Bill Clinton la introducción de la figura “extradición temporal” al Tratado de Extradición bilateral, signado en 1978, el cual tipifica la primicia de procesar a los delincuentes en México, en caso de tener cargos. La adición permitiría enjuiciar, sentenciar y cumplir la sentencia de delincuentes tanto en Estados Unidos, antes de cumplir la sentencia en México.⁴⁷⁴ Respecto a la portación de armas de agentes de la DEA, idea originalmente propuesta por el Congreso estadounidense, fue una retunda negativa.

En el marco del foro “La Agenda para las Américas en el Siglo XXI” celebrado en Atlanta, Estados Unidos, el 28 de abril, el Presidente de la Cámara de Diputados de Estados Unidos, “Newt” Gingrich, instó a reconsiderar la *certificación*, como un proceso inadecuado para alentar la cooperación bilateral. Ya que, según el, despierta hostilidades que conllevan a “peleas nacionalistas y exalta legítimos patriotismos”. Por su parte, Barry McCaffrey, que apenas unos días antes, el 16 de abril, había viajado a México para conocer el perfil de Herrán Salvatti,⁴⁷⁵ declaraba la posibilidad de que un organismo internacional, como la OEA, hiciera las certificaciones, a fin de evitar las fricciones de nación a nación. Mientras que, el Presidente de México sostuvo que el esquema de certificación era infructuoso porque el recalcar a los países como “proveedores, transportistas o consumidores”, no evitaba el tráfico de drogas.⁴⁷⁶

El 3 de mayo, Ernesto Zedillo sostuvo rotundamente la negativa de que agentes de la DEA pudiesen portar armas en México, a lo que sólo consideró la posibilidad de otras vías para garantizar su seguridad. A su vez, calificó de “ridícula” la posibilidad de que funcionarios del país contiguo seleccionaran al personal directivo de los órganos de combate al narcotráfico “Imagínense si le digo al presidente Clinton que queremos tener una audiencia para considerar el nombramiento de su ministro de Justicia. Pienso que es ridículo”.⁴⁷⁷

Finalmente, terminó toda la andanza derivada del Caso Gutiérrez Rebollo. Creada en 1981, se celebró la catorceava “Reunión de la Comisión Binacional

⁴⁷⁴ “La *certificación*, a salvo; ofrece México extradición *temporal*” La Jornada, 21/marzo/1997.

⁴⁷⁵ “Recabó McCaffrey informes sobre el titular del INCD y militares presos” La Jornada 17/abril/1997.
<http://www.jornada.unam.mx/1997/04/17/informes.html>

⁴⁷⁶ “Basta de dividir a los países en consumidores, productores o transportistas de droga: Zedillo” La Jornada, 29/abril/1997.

⁴⁷⁷ “Armas a la DEA aquí, fuera de discusión: Zedillo” La Jornada, 4/mayo/1997.

Victor Hugo Carvente Contreras

México-Estados Unidos”.⁴⁷⁸ Conforme a protocolo diplomático, se reunió Madeleine Albright con José Ángel Gurría. Mismos establecieron el acuerdo para la conformación de la Fiscalía Antidrogas mexicana. La aportación de Estados Unidos se remitiría a la capacitación de los mandos de la nueva Fiscalía, y en el diseño de sistemas de evaluación para los agentes antinarcóticos de México. La Secretaría de Estado ofreció, en el marco de cooperación, seis millones de dólares para cubrir los objetivos de la naciente Fiscalía. Los acuerdos concluidos durante la asamblea, *grosso modo*:

- Aceptación de Estados Unidos para revisar el Tratado de Extradición, con el propósito de incluir una cláusula para la extradición temporal de criminales buscados en ambos territorios.
- Respaldo de la delegación estadounidense a la celebración de una cumbre hemisférica contra el tráfico ilícita de armas y a la cumbre antidroga que realizarán las Naciones Unidas en 1998, a propuesta del Presidente Ernesto Zedillo.
- Celebración de una Reunión del Grupo de Contacto de Alto Nivel a finales del mes de julio en la ciudad de Washington, para revisar los avances en la cooperación antidrogas.
- A manera de propuesta y para ofrecer seguridades a los agentes de la DEA acreditados en México, la delegación mexicana propuso el cambio de residencia de los oficiales cuando existan razones fundadas de que estén en peligro.
- Aceptación del gobierno de México para un incremento de 12 agentes de la DEA que operarán en la zona centro de la República Mexicana.

Los acuerdos referentes a la Fiscalía Antidrogas:

- Desarrollará y operará sistemas de información sobre actividades de organizaciones dedicadas al narcotráfico en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes.
- Propondrá políticas y estrategias de acción para el combate al narcotráfico, tanto en el ámbito nacional como internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes.
- Establecerá y operará un sistema estadístico uniforme de control de drogas y se enlazará con otros (sistemas) nacionales e internacionales,

⁴⁷⁸ Aponte, David. “Acuerdos tomados en la 14 reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, según fuentes oficiales mexicanas”. La Jornada, 6/mayo/1997.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

en coordinación con las dependencias y entidades competentes, con el fin de analizar la situación y las tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada vinculada a éste y de la farmacodependencia.⁴⁷⁹

Congruentemente, cuando publicado el RLOPGR que creaba la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Salud (FEADS), 30 de abril de 1997, se infirió en las atribuciones anteriores. El artículo 11 bis que versa sobre las facultades del titular de la FEADS, preveía: la operación de sistemas de información; la proposición de estrategias y políticas de acción para la lucha contra el narcotráfico; y operación de sistemas estadísticos para el control de drogas.⁴⁸⁰

- “V. Desarrollar y operar sistemas de información sobre actividades de organizaciones dedicadas al narcotráfico en el ámbito nacional como internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes;
- VI. Proponer políticas y estrategias de acción para el combate al narcotráfico, tanto en el ámbito nacional como internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes;
- VIII. Establecer y operar un sistema estadístico uniforme de control de drogas, así como enlazarse con otros nacionales e internacionales, en coordinación con otros nacionales e internacionales, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, con el fin de analizar la situación y las tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada vinculada a éste y de la farmacodependencia.”

Cuadro XI. Comparativo de atribuciones: INCD 1993 versus INCD 1996	
1993	1996
Coordinar con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Procurador General de la República, la política nacional de atención al fenómeno de la producción, tráfico y abuso de drogas, en todas sus manifestaciones, conforme a lo establecido en el Programa Nacional para el combate a las Drogas;	Investigar y perseguir los delitos contra la salud y otros conexos a éstos, de acuerdo con las facultades que señalan los artículos 8º y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en relación la fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como ejercer la facultad de extracción de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales;

⁴⁷⁹ “Se capacitarán en Estados Unidos mandos de la fiscalía especializada” La Jornada, 7/mayo/1997.
<http://www.jornada.unam.mx/1997/05/07/capacitaran.html>

⁴⁸⁰ “Legal que el FBI capacite a los agentes mexicanos antidrogas” La Jornada, 7/mayo/1997.

Víctor Hugo Carvente Contreras

Diseñar y desarrollar estrategias y acciones para la persecución eficaz de los delitos contra la salud y otros asociados, como el tráfico de armas y el lavado de dinero, y a las organizaciones delictivas relacionadas; Desarrollar y operar un sistema (sic) de inteligencia en el campo de inteligencia en el campo de las actividades delictivas, así como los sistemas de intercepción aérea marítima y terrestre que establezca el Instituto, en coordinación con las dependencias involucradas en el Sistema Integral de Intercepción; Auxiliar al Ministerio Público de la Federación, a través de los elementos de la Policía Judicial Federal que le sean adscritos, en sus funciones investigatorias y probatorias de los delitos relacionados con la producción, transportación, comercialización y demás actos ilegales vinculados con el tráfico de estupefacientes, psicotrópicos, precursores químicos, maquinarias y elementos, así como el tráfico de armas y con el reciclaje de productos financieros derivados de dichas actividades; Establecer un sistema que posibilite el intercambio adecuado de información sobre tráfico de drogas, tanto del ámbito nacional como con los países que conforman el Sistema Hemisférico de información o equivalentes; Desarrollar un Sistema Estadístico para el Control de Drogas, que permita conocer con certeza la situación y tendencias del problema tanto a nivel nacional como internacional; Promover y coordinar con las demás autoridades competentes el establecimiento de formas de control y fiscalización de las actividades relacionadas con el narcotráfico y delitos conexos; Fortalecer mecanismos de cooperación y coordinación en todos los niveles del gobierno y fomentar la corresponsabilidad interinstitucional en el combate a las drogas. Celebrar bases o acuerdos de coordinación con los gobiernos de los Estados de la República y del Distrito Federal con relación a estas acciones; Fomentar las acciones de cooperación internacional suscribiendo, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su caso, acuerdos y convenios de cooperación con gobiernos extranjeros o con organismos internacionales.	Desarrollar sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre que establezca el Instituto, en coordinación con las instituciones involucradas en el desarrollo de los mismos; Operar y desarrollar un sistema de erradicación de cultivos ilícitos, en coordinación con las dependencias que tengan facultades legales para ello; Apoyar y coordinar los Programas Nacionales, Regionales y Estatales en materia de control de drogas, y de delincuencia organizada, entre las diversas unidades que intervienen en los mismos, así como desarrollar la función de Secretario Técnico en dichos programas; Desarrollar y operar sistemas de información sobre actividades de delincuencia organizada, particularmente el narcotráfico y sus secuelas, en el ámbito nacional e internacional, así como la farmacodependencia; Proponer políticas y estrategias de acción para el combate a la delincuencia organizada y al narcotráfico, apoyado en un banco de datos sobre la materia, tanto en el ámbito nacional e internacional, que servirá para auxiliar el Ministerio Público de la Federación en el desempeño de sus funciones legales; Establecer y operar un sistema estadístico uniforme para el control de drogas, enlazarse a nivel nacional e internacional con el Sistema Hemisférico de información, o cualquier otro análogo, con el fin de lograr el análisis de la situación y tendencias de la delincuencia organizada y del narcotráfico, y
--	---

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF: 16/06/1993; 27/08/1996.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

El INCD de 1996 incorpora en su gama de atribuciones la expresión “delincuencia organizada”, a la cual también atacaría, pero, con sumo énfasis a su vertiente el tráfico de drogas. Además, entre sus facultades, se le suman las que debiesen ser propias de la Coordinación de Operaciones, que es el desarrollo de los sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria, terrestre y de erradicación de cultivos ilícitos.

4.5.5 Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud.

El 11 de abril de 1997, en una reunión privada, el Presidente Zedillo acompañado por el Procurador Madrazo Cuéllar, declaraba ante un grupo de doce juristas la inminente desaparición del INCD. Entre sus argumentos: la poca eficacia en el desmantelamiento de los *cárteles*, suma infiltración del crimen organizado, y la corrupción agravada que expuso el caso del Gral. Gutiérrez Rebollo. En suma, desde que inició su operación ya acarreaba una serie de conflictos.

De acuerdo a Sigrid Arzt, especialista en temas de seguridad, en respuesta al escándalo del Gral. Rebollo, el Procurador Madrazo ejecutó tres líneas de acción:

- a) Reestructuración institucional en la PGR. La disolución del INCD y la creación de la FEADS;
- b) Reformas a diversos preceptos constitucionales y códigos penales para tipificar los delitos y flexibilizar las acciones de la autoridad persecutoria contra la delincuencia organizada;
- c) Aumento de la penalidad de ciertos delitos, especialmente aquellos relativos con crimen organizado.⁴⁸¹

Los juristas reunidos decidieron que la mejor vía para la reestructuración del órgano antidroga era la creación de una Fiscalía Especial de Delitos contra la Salud. El Presidente recibió sus propuestas y las tomó a consideración. El grupo de trabajo estuvo conformado por Ignacio Burgoa Orihuela, Sergio García Ramírez, Máximo Carvajal Contreras, Héctor Fix Zamudio, Santiago Corcuera Cabezut, José Ramón Cossío Díaz, Andrés Iglesias Baillet, Pedro Ojeda Paullada, José Ovalle Favela, Miguel Sarre Iguiniz, José Luis Soberanes

⁴⁸¹ Cita sugerida: Arzt, Sigrid, “Democracia, Seguridad y Militares en México” (2011). Open Access Dissertations. Paper-544. http://scholarlyrepository.miami.edu/oa_dissertations/544

Victor Hugo Carvente Contreras

Fernández, Jesús Zamora Pierce. La propuesta de reforma integral de la PGR, ofrecida por los juristas, planteaba:

- La desaparición del INCD y creación de una Fiscalía especial, cuyo titular será designado por el jefe del Ejecutivo.
- La nueva Fiscalía Especial de Delitos Contra la Salud sólo estará conformada por personal ministerial, policial, pericial y administrativo que hubiese aprobado satisfactoriamente los siguientes exámenes: médico toxicológico, psicológico, situación patrimonial, visita domiciliaria y polígrafo.
- Por ningún motivo podrán ingresar a esa fiscalía quienes no hubiesen aprobado alguna de esas evaluaciones.
- El personal ministerial, policial y pericial de la fiscalía contará con programas de capacitación y especialización que permitan un desarrollo altamente eficiente en sus tareas.
- Será fundamental que se incrementen de manera sustancial los salarios, las percepciones y los estudios para el personal que forme parte de ella, como una forma de proporcionar (al personal) los elementos necesarios que impidan caer en actos de corrupción.
- La fiscalía especial propuesta contará además con el equipo técnico y los recursos financieros indispensables para realizar satisfactoriamente su tarea.⁴⁸²

El 30 de abril de 1997 se publica el “Decreto por el que se reforma el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. Se liquida el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas y se crean la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS), y la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO), en correspondencia a lo estipulado por la Ley Federal contra Delincuencia Organizada. Contemplaba los apoyos que ofrecería el gobierno de Estados Unidos para el combate al narcotráfico. Se preveía, de igual modo, la facultad del procurador para celebrar acuerdos que refieran a la capacitación de los mandos de la Fiscalía, por parte de autoridades estadounidenses.

El titular de la Fiscalía, para ocupar su cargo, y en afán de demostrar su rectitud, se sometió a la serie de exámenes que determinaba el Centro de Control de Confianza. Debido al caso del Gral. Rebollo, el Procurador Madrazo Cuéllar

⁴⁸² “Sustituir al INCD con una fiscalía especial, plantean juristas a Zedillo” La Jornada, 12/abril/1997.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

enfaticó que los militares que se integraran a la FEADS, debían solicitar licencia o una comisión para separarse del fuero militar, al tiempo de aprobar los diversos exámenes de confianza que acreditaran su posible estancia. Y, en todo caso, deberían estar sujetos a las leyes y mandos civiles.⁴⁸³ Lo anterior, en oposición al caso del Secretario de Seguridad Pública del DF, Tomás Salgado Cordero. Ninguno de los anteriores solicitó licencia, por consiguiente, seguían en “servicio activo” mientras ocupaban puestos de civiles.⁴⁸⁴

El *Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia* estableció como uno de sus objetivos la reestructuración orgánica y funcional de la PGR. Las reformas concernientes fueron publicadas el 10 de mayo de 1996, previendo un sistema de desconcentración territorial y funcional.

En virtud hechos de corrupción que fueron detectados en el órgano encargado de la persecución de los denominados delitos contra la salud, fue preciso replantear los esfuerzos y recursos dedicados a este rubro y constituir un órgano técnico que orientase sus actividades a investigar y perseguir estos delitos.⁴⁸⁵

Seguidamente, el 7 de noviembre de 1996 se publicó la LFCDO, la cual dispuso la creación de una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos que fuesen cometidos por la delincuencia organizada. En cumplimiento de lo anterior, el 30 de abril de 1997 se adicionó al RLOPGR el capítulo Sexto Bis, que programó la creación de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO). Esta instancia, aunque su objetivo era combatir la delincuencia organizada en sus diversas facetas, sólo se centró en dismantelar las organización delictivas dedicadas al narcotráfico, y en menor medida a las de secuestro.

La FEADS y la UEDO abordaban al mismo fenómeno: la primera específicamente el delito del narcotráfico; la segunda, a diversos incluidos en la gama de Delincuencia Organizada. Pero se sabe que uno se inserta en el otro. Uno es la especie y otro es el género. Por consiguiente, lo idóneo es que la FEADS fuera un órgano dentro de la UEDO. Sin embargo, la Fiscalía suponía una estructura especializada para el delito de mayor “peso” en el momento. Eran dos estructuras, una veterana y otra inaugural. Al paso del tiempo, la última absorbería la carga de trabajo.

⁴⁸³ “Crean Fiscalía especializada para los delitos contra la salud” La Jornada, 2/mayo/1997.

⁴⁸⁴ “Varios Generales han ocupado cargos civiles sin licencia del Ejército” La Jornada, 2/mayo/1997.

⁴⁸⁵ Madrazo, Cuéllar Jorge. “Cuatro años en la Procuraduría”. México: Procuraduría General de la República, 1997, p. 35.

Victor Hugo Carvente Contreras

Estructura

- Coordinación Ejecutiva
Dirección General de Desarrollo y Procedimientos Jurídicos
- Coordinación de Investigaciones
Dirección General del Ministerio Público Federal Especializado
- Coordinación de Operaciones
Dirección General de Intercepción
Director de Intercepción Terrestre
Director de Intercepción Marítima
Director de Operaciones Aéreas
Dirección General de Erradicación de Cultivos Ilícitos
- Dirección General Administrativa⁴⁸⁶

El 1 de enero de 1998 entró en vigor el RLOPGR, y consigo la reestructuración de la institución basada en los siguientes ejes: desaparecer las Subprocuradurías de Averiguaciones Previas y Control de Procesos, y convertirlas en Subprocuradurías de Procedimientos Penales “A”, “B” y “C”; la creación del Centro de Control de Confianza, para aplicar cinco exámenes (médico-toxicológico, psicológico, situación socioeconómica, verificación de situación patrimonial y polígrafo) a todo el personal que laboraba en las áreas vinculadas a la lucha contra el narcotráfico, aunado a la separación de la institución a los elementos que no aprobaran los exámenes antidoping, y conferirle a la UEDO estructura orgánica y funcional.⁴⁸⁷

De acuerdo al Procurador, la creación de la Fiscalía se debió a la orden presidencial de “reorganizar, depurar y sanear” a las instancias dedicadas al combate del narcotráfico. Mientras que el titular de la Fiscalía, Herrán Salvatti, manifestaba que uno de los objetivos era “recuperar la confianza perdida y lastimada por la corrupción, la impunidad y por el actuar irresponsable de algunos malos servidores públicos, a lo largo de muchos años”.⁴⁸⁸ Los dos coincidían en el proceso de ruptura de valores que atravesaba la institución. Y para contrarrestar ello, se optó por entregar mayores alicientes “económicos” a los que conformaran el órgano antinarcótico: “(...) habrá un

⁴⁸⁶ Arzt, Sigrid. La militarización de la Procuraduría General de la República: riesgos para la democracia mexicana. Fundación Rafael Preciado, p.30. <http://escholarship.org/uc/item/04f712d0#page-1>

⁴⁸⁷ PGR. Boletín No. 393/97. Comunicación Social.

⁴⁸⁸ “Mariano Herrán nuevo zar antidrogas” CBS Telenoticias. <http://www.youtube.com/watch?v=9pNP7QU-fhs&feature=related>

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

incremento sustancial en sus salarios, percepciones y estímulos y se contará con programas permanentes de capacitación y especialización, así como el equipo y los recursos técnicos indispensables”. Justo el mismo esquema de incentivos empleado en el INCD. Hay un reciclaje del discurso que no falla por su objetivo, sino por su cumplimiento.

De igual forma el 1º de enero de 1998, se creó la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero (UECLD). Los asuntos referentes al *lavado de dinero*, antes de la creación de la Unidad se le conferían a la FEADS y a la UEDO; sólo que, el combate al lavado de dinero era, por sí mismo, un delito sumamente complejo, por ello se necesitó crear una estructura especializada con órganos técnicos siguientes:

- Coordinación de Integración y Seguimiento. Desempeñó las funciones propias del MPF respecto a *lavado de dinero*.
- Coordinación de Análisis y Dictámenes Especializados. Efectuó estudios fiscales y financieros, a fin de determinar el modo de operación de los delincuentes.

Para pertenecer a la UECLD fue necesario que los candidatos también realizaran las evaluaciones previas a los que se sujetaban los elementos de la FEADS.⁴⁸⁹ La UECLD mantenía una estrecha cooperación con ésta última y con la UEDO, dado que los asuntos de lavado de dinero que estas dos instancias conocieran, serían remitidos a la primera. Trabajaba coordinadamente con la Procuraduría Fiscal de la Federación, que era dependiente de la SHCP, y con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.⁴⁹⁰ Su objetivo fue “unificar información respecto a delitos financieros, fiscales, de comercio exterior y de lavado de dinero.”⁴⁹¹

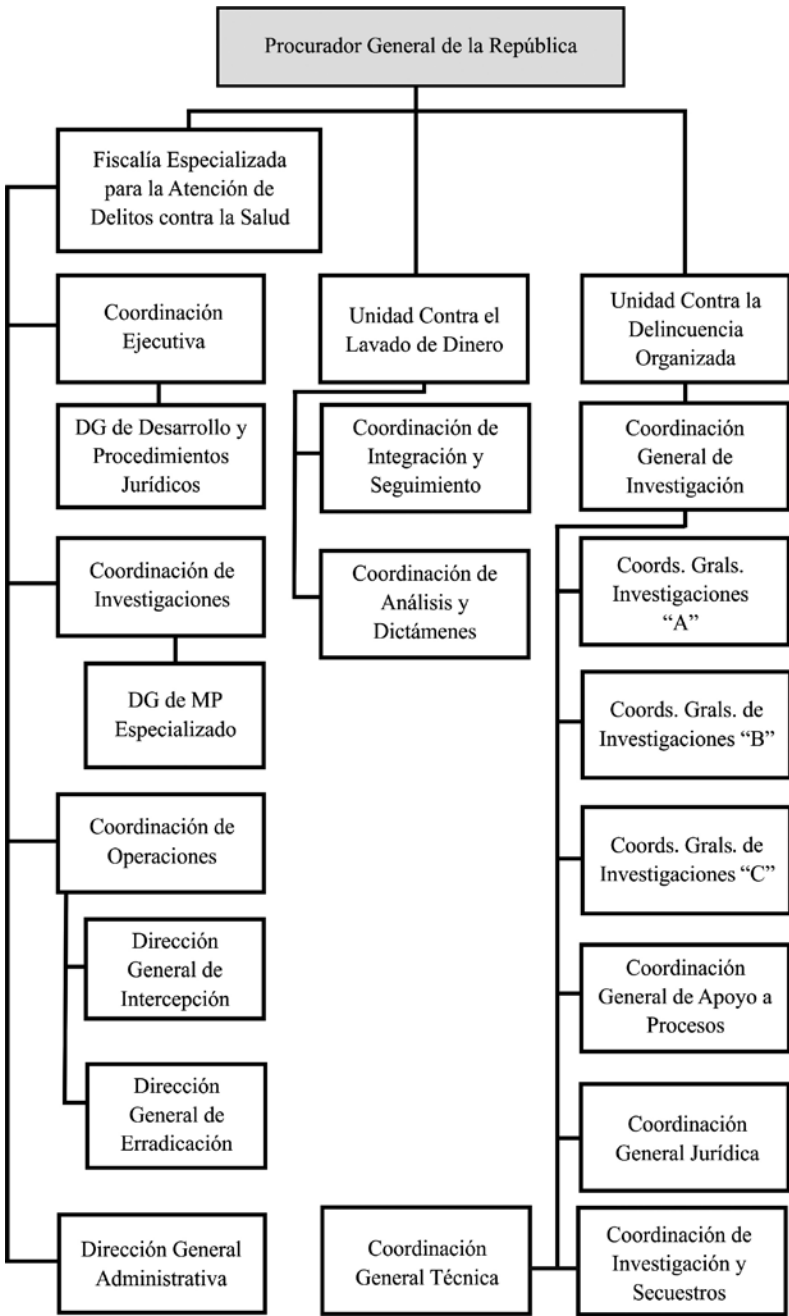
⁴⁸⁹ Madrazo Cuéllar., op.cit. p. 97

⁴⁹⁰ El 6 de mayo de 1996, los presidentes de México y Estados Unidos, Bill Clinton y Ernesto Zedillo, respectivamente, firmaron un convenio en materia de tráfico de drogas, trasiego de armas y lavado de dinero.

⁴⁹¹ PGR. Informe de labores 1998-1999. p. 64.

Victor Hugo Carvente Contreras

Organigrama de la FEADS, UEDO, UECLD.



*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

4.5.5.1 Transición de partido: el arribo del Partido Acción Nacional.

Antes de continuar en la descripción del contexto en que desapareció la FEADS, es preciso hacer un paréntesis de un evento trascendental en la historia política del país: el primer arribo de un candidato de la oposición, a la presidencia de la República, Vicente Fox Quesada, propio del Partido Acción Nacional, 2000-2006. La alternancia del partido supuso cambios estratégicos en diversas áreas de la administración pública, pero de incumbencia a este estudio, fue la intención de modificar el esquema de combate al narcotráfico, y su ubicación definitiva en el ámbito de la seguridad pública.

Recién electo presidente, pero no llegado a la administración pública, Vicente Fox declaraba que la PGR sería denominada “Fiscalía General de la Nación”. Ésta era una de las propuestas orientadas al área de justicia que se encargarían de consolidar su equipo de transición, el cual era liderado por el entonces senador, Francisco Molina Ruíz, quien también fuera titular del INCD. Molina expresaba que para el abatimiento del narcotráfico sólo serían utilizadas las fuerzas de seguridad pública, descartando, decisivamente, el uso del Ejército en estas tareas.⁴⁹² El planteamiento tenía sustento en la reciente creación de la Secretaría de Seguridad Pública. La instancia coadyuvante del MPF desplazaría paulatinamente a las fuerzas armadas.

(...) -La función de las FF.AA.- será apoyar el combate al narcotráfico, más no para encabezarlo; y lo que vemos con el paso del tiempo de los años es todo lo contrario, que el Ejército ha quedado a la cabeza de esta lucha, desplazando instancias como la Policía Judicial Federal (...) con el narcotráfico no estamos ante un asunto de seguridad nacional porque, lejos de pretender los narcotraficantes desestabilizar al Estado Mexicano, lo que han venido pretendiendo es incorporarse dentro de las filas de la corrupción para usarla como un arma suficiente y eficiente que mantenga este sistema, que está fuera del estado de derecho (sic). Su intención ha sido la de preservar un negocio que al final de cuentas no es sino eso, un negocio para los narcos (...) la política anticrimen del actual régimen ha sido errática, de corte reactivo, caracterizada por la represión como método de trabajo, y por actos de prevención en los que siempre se ha terminado por emplear a las fuerzas armadas para cumplir las tareas que antes le correspondían a la PGR.

Sin embargo, la propuesta anterior no se consumó. Todo lo contrario, la PGR no cambió de nomenclatura y albergó a militares en altas funciones. El 7 de

⁴⁹² Medellín, Jorge Alejandro. “El narco es sólo un problema policiaco” El Universal, 25/julio/2000. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_not=2394&tabla=primera

Víctor Hugo Carvente Contreras

agosto de 2000 el citado zar antidroga, Barry McCaffrey, arribó a México, en el marco del *Grupo de Contacto de Alto Nivel* (GCAN), y señaló que sería inapropiado sugerir al gobierno de México el uso del Ejército en tareas de combate al narcotráfico, argumentando que cada nación debía organizar sus propias instituciones.⁴⁹³ Paradigmática reunión. El Dr. Astorga considera que dicha junta fue el hecho que modificó la estrategia civil como única vía de combate al narcotráfico, para dar pauta a mayor presencia militar. Más tarde, retractándose el grupo de transición de Fox señaló que los militares no serían excluidos. Y afianzando esta idea, se nombró como titular de la institución al Gral. Rafael Macedo de la Concha, ex Procurador de Justicia Militar. Abrió el espacio para que diversos militares ocuparan cargos civiles en la instancia, entre los más destacados: el Gral. Carlos Fernando Luque Luna como titular del CENDRO y el General Carlos Demetrio Gaytán Ochoa en la Coordinación de Operaciones de la FEADS.⁴⁹⁴ El nuevo Procurador negaba la “militarización” de la PGR, únicamente alegaba que se apoyaría en colaboradores militares.⁴⁹⁵

Aunado a lo anterior, varios de los cargos estratégicos eran ocupados por tales. Citando a algunos: al frente de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, el Cor. Alejandro Flores Ramos; en la D.G. de Capacitación, el Gral. De División retirado, Alfonso Mancera Segura; en la D.G. de Intercepción, el Tte. Corl. de Infantería, Alex Melgarejo Torres; en la D.G. de Erradicación de Cultivos; al Tte. Crol., Arnoldo Ríos Salas; en la D.G. de Informática y Telecomunicaciones, el Tte. Corl. Carlos Bibiano Villa Castillo; en la D.G. de Servicios Aéreos, el Gral. de División Víctor Manuel Noble Contreras, y; en el área de Operaciones, el Gral. Rubén Rivas Peña.⁴⁹⁶

Avizorando la reestructuración. En la ceremonia de toma de posesión del Gral. Macedo de la Concha al cargo de Procurador, profirió la inminente reestructuración de la PGR, aludió claramente a la supresión de la FEADS, junto con la UEDO y la UECLD:

⁴⁹³ “McCaffrey apoya el pedido del presidente electo” La Jornada, 8/agosto/2000. <http://www.jornada.unam.mx/2000/08/08/003n2gen.html>

⁴⁹⁴ Astorga, Luis. “La seguridad dependiente” *Bien Común y Gobierno*, 1/mayo/2001. <http://www.drogasmexico.org/ndm/nota.php?aid=50>

⁴⁹⁵ Ibid.

⁴⁹⁶ Además: en el área de Inspección Interna, se encontraba el Corl. Felix Peralta Juárez; En la Coordinación General y Desarrollo, el Corl. Eduardo Gómez García; José Carlos Beltrán Benítez, Secretario Particular, y Jorge Serrano Gutiérrez como Coordinador de Asesores del Procurador General. Véase: Monge, Raúl. “La militarización de la PGR” en Revista Proceso, 16/junio/2003.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

Revisaremos la estructura de la Institución, para fin de adelgazar el aparato administrativo e incrementar el funcionamiento y operación en contra de la delincuencia, especialmente suprimiremos aquellas dependencias y organismos, que ya hayan cumplir con su función, dupliquen funciones o resulten ineficientes, para fortalecer los que así lo requieran.⁴⁹⁷

A principios de agosto de 2001, el entonces titular de la FEADS, Mario Bermúdez, mencionaba la intención de que se fusionaran las tres instancias dispersas en una sola:

Esta cuestión se está ponderando por parte del procurador Rafael Macedo de la Concha, ya que se discutió en la Primera Reunión Nacional Sobre Delincuencia Organizada considerar una restructuración en la misma PGR, para que en un sólo ente se conjunten todas las unidades que hoy, aun coordinadamente, están dispersas y que están dedicadas a atacar el mismo fenómeno. (...) Está considerándose no sólo FEADS y UEDO, sino también la UELD, en una estructura homogénea mayor, que pueda dar un ataque integral y que básicamente el que todas las unidades internas que conformen esta estructura tengan acceso a los mecanismos legales que franquea la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.⁴⁹⁸

Recién entrado el gobierno de Fox, el 1 de noviembre de 2001,⁴⁹⁹ se notificó la desaparición de la Policía Judicial Federal, para dar paso a la creación de la Agencia Federal de Investigación (AFI). La Agencia nace con la supresión de la Dirección General de Planeación y Operación, y las Direcciones Generales Adjuntas Regionales de la de la Policía Judicial Federal agregadas a las Subprocuradurías de Procedimientos Penales “A”, “B” y “C”. La inaugural AFI se conformó por las Direcciones Generales de: Planeación Policial, Investigación Policial, Investigación Policial, Análisis Táctico, Despliegue Regional Policial, Operaciones Especiales, y Oficina Central Nacional Interpol México. Aunado a estas, se requirió agregar Direcciones Generales Adjuntas que brindaran el soporte jurídico y administrativo. El porqué de la Agencia radicó en la intención del gobierno de Vicente Fox por crear una policía que retomara las tareas de investigación, en contraste al carácter reactivo que caracterizó a la Policía Judicial Federal.

⁴⁹⁷ Palabras del Procurador General de la República, Marcial Rafael Macedo de la Concha, durante la ceremonia en que el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, dio posesión del cargo. Auditorio México. 7/diciembre/2000. <http://www.pgr.gob.mx/prensa/plantilla.asp?tRcd=3&sYear=00#>

⁴⁹⁸ “Desconoce la FEADS monitoreo a plantíos” El Universal, 9/agosto/2001. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_not=7508&tabla=primera

⁴⁹⁹ Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. DOF: 1/noviembre/2001.

Victor Hugo Carvente Contreras

4.5.5.2 Centro Nacional de Planeación e Inteligencia.

El ahora Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia –CENAPI- se creó en el marco de la “Declaración sobre Delincuencia Organizada”, el 2 de agosto de 2001, firmada por los procuradores de todos los estados de la República, reconociendo que “la delincuencia organizada ha adoptado formas de organización cada vez más complejas y sofisticadas, que no distingue fronteras ni jurisdicciones...”. Ante esta aseveración, fue idónea la manifestación del otrora fiscal antidrogas Mario Molina, el cual dijo que el CENDRO ampliaría sus facultades y se haría cargo del banco de datos de secuestros y lavado de dinero, a nivel nacional.⁵⁰⁰ Alojarse mayor información sobre delitos propios de la delincuencia organizada fue el distintivo que dio paso a la creación del evolucionado Centro de Inteligencia de la PGR, que a diferencia del CENDRO ya no estaría adscrito a la Fiscalía antidrogas; dando cuentas sólo al Procurador. Contaría con un presupuesto propio, sin depender de alguna estructura.⁵⁰¹

Ampliaría su catálogo de información a secuestros, terrorismo, falsificación de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, tráfico de órganos, tráfico de personas y tráfico de armas. El objetivo primordial del CENAPI era nutrir a las áreas: UEDO, FEADS, UECLD, y la Agencia Federal Antisecuestros (que no logró consolidarse).⁵⁰² Por si fuese poco, seguiría recibiendo información de distintas áreas de inteligencia de diversas Dependencias, fundamentalmente militares.⁵⁰³

⁵⁰⁰ “Ampliarán facultades del CENDRO” El Universal. 3/agosto/2001. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=61347&tabla=nacion

⁵⁰¹ El CENAPI contiene actualmente diversos sistemas de información e inteligencia, como son el Sistema Integral de Información contra la Delincuencia Organizada (SIICDO) y el Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (SEUNAD), el cual reemplazó a la matriz de información referente a drogas, Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), que operó hasta abril de 2006

⁵⁰² La AFA se pretendió crear a partir de la desaparición de la Unidad de élite antisecuestros “Grupo Yaqui”, integrada por 69 elementos, entrenada por la Policía Nacional de Francia y por el FBI en 1998. Sin embargo, la propuesta de creación de la AFA, no prosperó porque la AFI se haría cargo de este delito. Para dar respuesta a la demanda de una estrategia antisecuestros, se elaboró el Plan Nacional Antisecuestros, y se creó el Grupo de Planeación y Análisis estratégico, orientado a combatir este delito. Vid. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=78870&tabla=nacion

⁵⁰³ “Atacará el Cenapi nueve áreas estratégicas” El Universal, 13/octubre/2002. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=68407&tabla=nacion

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

4.5.5.3 Eliminación de la Fiscalía: proyecto de gobierno.

Al inicio de la administración del Procurador Macedo de la Concha, la FEADS fue relegada en el manejo de “información sensible”, ocupando su lugar la UEDO, misma que asumió la responsabilidad directa en el combate al narcotráfico. Entre las metas planteadas por el Procurador, era sacar adelante una nueva Ley Orgánica de la PGR con su Reglamento correspondiente. Seguida de una campaña de depuración de personal, a fin de erradicar los vestigios de la anterior administración. Dos ejes cruciales para la eliminación de la FEADS.

El 10 de enero de 2003 se realizó un operativo en las instalaciones de la FEADS en Tijuana, Baja California. Alrededor de 100 soldados del 28 batallón de infantería del Ejército, comandados por el Gral. Víctor Manuel de la Peña, confiscaron 4.8 toneladas de marihuana que no había sido reportada al Ministerio Público.⁵⁰⁴ A la postre de este suceso, se iniciaron indagatorias para revelar las relaciones de complicidad entre la Fiscalía Antidrogas y narcotraficantes. De los 160 agentes de la Fiscalía que operaban a lo largo del territorio nacional, 24 fueron sujetos de investigación.

Solicitando la intervención del Ejército, instancia a la que depositaba su total confianza; Macedo de la Concha ya tenía indicios de actos de corrupción. La misión, en sus propias palabras, estaba destinada para “limpiar el muladar” que existía en la FEADS.

Había muchas cosas, lo que ocurrió en Tijuana es algo que sabíamos que estaba pasando con cierta gente y que por eso precisamente se realizó esta acción conjunta con el Ejército, que yo solicité, porque ha habido quienes han querido enfrentar a las instituciones y no hay nada de eso; lejos de eso, hay coordinación, confianza absoluta.⁵⁰⁵

Paralelamente, el mismo día que se suscitó el operativo de Tijuana, el titular de la PGR anunciaba que a lo sumo de dos meses se publicaría el nuevo reglamento de la institución, y en un plazo de seis, se pudiera reestructurarla. En la nueva estructura se planteaba la creación de las Subprocuradurías:

⁵⁰⁴ “Ordenan detener a 30 mandos de PGR” El Universal, 17/abril/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=14339&tabla=primera

⁵⁰⁵ “Seguiremos limpiando el muladar que encontramos en la FEADS: Macedo” La Jornada, 18/enero/2003. <http://www.jornada.unam.mx/2003/01/18/005n1pol.php?origen=index.html>

Víctor Hugo Carvente Contreras

Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparos, Derechos Humanos y Servicio a la Comunidad. A su vez, se especulaba que la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales se transformaría en Subprocuraduría. La FEADS, en cambio, tendría el rango de Unidad, dependiente de la Subprocuraduría relativa a Delincuencia organizada; en conjunción con las unidades de: terrorismo y tráfico de armas, falsificación de moneda, lavado de dinero, secuestros, tráfico de menores y robo de vehículos.⁵⁰⁶

El caso de Tijuana se considera como la estocada para la desaparición de la FEADS. El hecho no determinó un grado de corrupción insostenible, sino la etapa de un proceso ya planeado de eliminación orquestado por el entonces procurador. De antemano, se desechara que el suceso fuera comparable al ocurrido con el Gral. Gutiérrez Rebollo. Ratificando esto, el Gral. Macedo de la Concha inmediatamente hizo la distinción:

Bajo ninguna circunstancia es similar a lo ocurrido en 1997 (refiriéndose al caso de Gutiérrez). Lo que sí vamos a hacer es una depuración completa de la institución, y vamos área por área. La nueva subprocuraduría debe nacer sana, no vamos a sumarle situaciones que ya sabemos que no nos han dado resultado y que lejos de eso se han caracterizado por la corrupción debido al tipo de gente que está allí metida.⁵⁰⁷

Durante la gestión del presidente Fox, no se daría un caso de corrupción de alto nivel, similar al de 1997. “Aquí no podemos titubear, vamos a asumir con responsabilidad, con convicción estas acciones de depuración en busca de recuperar la credibilidad y confianza de la sociedad, y en esto no vamos a escatimar esfuerzos, ni recurso alguno”, señalaba el entonces Procurador.⁵⁰⁸

Después de los hechos de la Delegación en Tijuana, el titular de la PGR giró instrucciones para controlar directamente los operativos antinarcoóticos hasta que se concretara la desaparición de la FEADS. El órgano se relegaría a la

⁵⁰⁶ “En dos meses, el nuevo reglamento de la PGR” El Universal, 12/enero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=92381&tabla=nacion

⁵⁰⁷ “Seguiremos limpiando el muladar que encontramos en la FEADS: Macedo” La Jornada, 18/enero/2003. <http://www.jornada.unam.mx/2003/01/18/005n1pol.php?origen=index.html>

⁵⁰⁸ “Es irreversible el cambio en la PGR: Macedo” El Universal. 2/febrero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=93018&tabla=nacion

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

atención del narcomenudeo.⁵⁰⁹ Consecuentemente, todo operativo derivado de las investigaciones del órgano tendría que ser reportado a la oficina del procurador.

Antes de la reestructuración que preveía la creación de la “super-subprocuraduría” en delincuencia organizada, el Procurador Macedo de la Concha reiteraba la estricta misión de la PGR. Precisamente la línea que denota su conversión hacia un órgano jurídico-administrativo, o su desmantelamiento en áreas operativas.

(...) las tareas preventivas deben quedar en manos de quienes deben realizarlas, la PGR no está para establecer retenes, no para erradicar cultivos, no para andar interceptando droga (...) La PGR es un órgano de investigación y las tareas de prevención corresponden a otras áreas; rescatemos esta sustantividad institucional.⁵¹⁰

La nueva supra-estructura remplazaría a la FEADS, a la UEDO y a la UECLD.⁵¹¹ Los actos de corrupción originados en Tijuana, fue considerado como el detonante para urgir la reestructuración administrativa.⁵¹² Posteriormente, el 16 de enero, el Ejército tomó control de las cuatro agencias y de las 16 bases de intercepción terrestre de la FEADS.

El hecho suscitado en Tijuana, aunque es comparable con el caso de Gutiérrez Rebollo en el aspecto de la corrupción, ésta varía considerablemente por la diferencia de jerarquías, y por el desacuerdo acerca del carácter incorruptible de las FF.AA. Hasta cierto punto, la corrupción en el personal civil era algo previsible, de la que ya se conocía su operar deshonesto. Se ideó un plan para disminuir y suprimir a la Fiscalía:

(...) Sin embargo, hay algo que nadie ha dicho, y es que yo disminuí la FEADS a su mínima expresión. Se debe recordar cuánta gente había antes, más de mil, y ahora sólo 200. La fui disminuyendo prácticamente hasta su extinción, pero

⁵⁰⁹ “Revisarán operativos que ejecutó la FEADS” El Universal. 20/enero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=92612&tabla=nacion

⁵¹⁰ “Define Macedo plan de trabajo de PGR” El Universal. 22/enero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=92673&tabla=nacion

⁵¹¹ “Corrupción acabó a la fiscalía antidrogas” El Universal. 13/agosto/2008. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/161651.html>

⁵¹² “Agentes de la FEADS, acusados de exigir dinero y ocultar marihuana” La Jornada, 13/enero/2003. <http://www.jornada.unam.mx/2003/01/13/058n1soc.php?origen=index.html>

Víctor Hugo Carvente Contreras

porque nunca confié en ellos y, prácticamente, el trabajo fuerte lo venía realizando la UEDO. Entonces, dejamos el aspecto de intercepción terrestre, y es el área que ahora estamos depurando, pero también se debe reconocer que tenemos intercepción aérea y los pilotos se la han jugado.⁵¹³

La corrupción evidenciada por el caso Gutiérrez Rebollo fue la determinante para desaparecer al INCD y para crear la FEADS. En cambio, la desaparición de la FEADS responde a un proceso planeado de reestructuración, inspirado por la difidencia del procurador a la instancia. Los principales indicios de este proceso de desaparición son:

- La disminución gradual del personal que operaba en la FEADS;
- El desplazamiento de tareas a la UEDO;
- La atención de la FEADS a casos de narcomenudeo.

Ahora, la justificación administrativa de su eliminación fue la duplicidad de funciones que ligaban la FEADS, UEDO y UECLD.

Todo esto va a requerir una depuración general. El que se vayan a sumar la FEADS y la UEDO en la subprocuraduría no implica que las vamos a juntar nada más así; esto va a requerir un proceso de depuración, de evaluación, de capacitación, de profesionalización de la gente que vaya a estar allí. Los buenos se van a quedar, por supuesto.⁵¹⁴

Por su parte, su último titular, Mario Estuardo Bermúdez Molina, al cual se le había adjudicado su renuncia por los hechos de Tijuana,⁵¹⁵ reconoció que su llegada como titular era para preparar el fin de la Fiscalía “fue temporal y con la misión de preparar su agonía, porque ese era el destino de esta instancia” y anunciaba su renuncia antes del 13 de abril de 2003, para reintegrarse al Tribunal Electoral del Distrito Federal, al cual había pedido licencia para prestar su servicio en la PGR. En lo concerniente a los hechos de Tijuana, señalaba que:

Ninguna de las dos instancias halló irregularidades en la FEADS, salvo por lo ocurrido en Tijuana con siete personas, de un universo de 2 mil que integran la fiscalía (...) me pareció injusto que se atacara al final a toda la institución, ya

⁵¹³ Ibid.

⁵¹⁴ “Seguiremos limpiando el muladar que encontramos en la FEADS: Macedo” op.cit.

⁵¹⁵ “Renuncia Titular de la FEADS” El Universal, 29/marzo/2003.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

que por un pequeño grupo todos han sido señalados y su honorabilidad quedó en duda.⁵¹⁶

Abriendo el camino para la injerencia del Ejército, José Luis Santiago Vasconcelos, titular de la UEDO, reconocía la supremacía de los militares frente a la instancia civil, al referir que la SDN incautaba más droga y erradicaba más plantíos, calificando de “natural” su eficacia. “(...) ni siquiera toda la procuraduría, con todo el personal con el que cuenta, incluyendo a los funcionarios como yo podríamos igualar el gran esfuerzo que realiza el ejército en materia de recursos humanos”.⁵¹⁷

Finalmente, la administración de Herrán Salvatti terminó junto con el Zedillato. No hubo algún “escándalo” que encubriera su salida. Apelaba por la continuidad de la estrategia antinarco:

Los programas enmarcados en el programa nacional para el control de drogas tiene que seguir teniendo mecánica para ponerlos en marcha y ejecución. Yo espero que la nueva administración va a seguir adoptando la misma estrategia de lucha, va a vigorizar muchísimas acciones que están llevando a cabo y no siento que pueda haber una tregua en el combate al narcotráfico.⁵¹⁸

Cuadro XII. Comparativo de atribuciones: INCD 1996 <i>versus</i> FEADS 1997	
INCD 1996	FEADS 1997
Investigar y perseguir los delitos contra la salud y otros conexos a éstos, de acuerdo con las facultades que señalan los artículos 8º y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en relación la fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como ejercer la facultad de extracción de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales;	Investigar y perseguir los delitos contra la salud y los conexos a éstos, así como ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales contra la salud, de acuerdo con lo previsto en los artículos 8 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y demás disposiciones aplicables;

⁵¹⁶ “Mario Bermúdez: Mi llegada fue para preparar la agonía de la FEADS” El Universal, 19/febrero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=93643&tabla=nacion

⁵¹⁷ “Encabeza Ejército decomiso de droga” El Universal, 18/mayo/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=96990&tabla=nacion

⁵¹⁸ “Preservar programas antinarco, pide Herrán”. El Universal. 14/octubre/2000. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=34864&tabla=nacion

Víctor Hugo Carvente Contreras

Desarrollar sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre que establezca el Instituto, en coordinación con las instituciones involucradas en el desarrollo de los mismos; Operar y desarrollar un sistema de erradicación de cultivos ilícitos, en coordinación con las dependencias que tengan facultades legales para ello; Apoyar y coordinar los Programas Nacionales, Regionales y Estatales en materia de control de drogas, y de delincuencia organizada, entre las diversas unidades que intervienen en los mismos, así como desarrollar la función de Secretario Técnico en dichos programas; Desarrollar y operar sistemas de información sobre actividades de delincuencia organizada, particularmente el narcotráfico y sus secuelas, en el ámbito nacional e internacional, así como la farmacodependencia; Proponer políticas y estrategias de acción para el combate a la delincuencia organizada y al narcotráfico, apoyado en un banco de datos sobre la materia, tanto en el ámbito nacional e internacional, que servirá para auxiliar el Ministerio Público de la Federación en el desempeño de sus funciones legales; Establecer y operar un sistema estadístico uniforme para el control de drogas, enlazarse a nivel nacional e internacional con el Sistema Hemisférico de información, o cualquier otro análogo, con el fin de lograr el análisis de la situación y tendencias de la delincuencia organizada y del narcotráfico,	Desarrollar y operar sistema de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre de tráfico ilícito de narcóticos, en coordinación con otras dependencias y entidades competentes; Desarrollar y ejecutar programas de erradicación de cultivos ilícitos de narcóticos, en coordinación con las dependencias y entidades que tengan facultades para ello; Apoyar y, en su caso, coordinar los programas de erradicación de cultivos ilícitos de narcóticos, en coordinación con las dependencias y entidades que tengan facultades para ello; Desarrollar y operar sistemas de información sobre actividades de organizaciones dedicadas al narcotráfico en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes; Proponer políticas y estrategias de acción para el combate al narcotráfico, tanto en el ámbito nacional como internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes; Proponer ante las autoridades competentes el establecimiento de mecanismos para el control y fiscalización de actividades relacionadas con el tráfico de drogas; Establecer y operar un sistema estadístico uniforme de control de drogas, así como enlazarse con otros nacionales e internacionales, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, con el fin de analizar la situación y las tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada vinculada a éste y de la farmacodependencia; Fortalecer mecanismos de cooperación y coordinación con dependencias y entidades de los tres ámbitos de gobierno y fomentar la corresponsabilidad de interinstitucionalidad en la lucha contra las drogas; Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en organismos internacionales especializados en la lucha contra las drogas;
---	---

Fuente: Elaboración propia con información del RLOPGR. DOF: 27/08/1996; 11/04/1997.

Las atribuciones de la FEADS transcriben casi en su conjunto las pertenecientes al INCD. Sin embargo, denotan un menor protagonismo en la función de erradicación de cultivos, ya que en su cuarto párrafo expresa “apoyar y, en su caso, coordinar los programas...” cuando en anteriores estructuras se

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

delimitaba que la PGR sería la instancia coordinadora por excelencia de esta tarea.

Nuevamente, en las atribuciones de la Fiscalía, se reanuda la expresión de “organizaciones dedicadas al narcotráfico” y no al de “delincuencia organizada”, que es más amplio y difícil de cubrir. Además, se agrega la competencia de proponer a las autoridades competentes la fiscalización de actividades relacionadas con el delito en cuestión. Por lo demás, alude a tender los puentes de cooperación interinstitucionales, así como internacionales, mismos que han sido reiterados en diversas estructuras.

4.5.6 Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada.

De acuerdo a la nueva Ley Orgánica de la PGR del 27 de diciembre de 2002 desaparecían cuatro de las cinco subprocuradurías que integraban a la institución. La Subprocuraduría de Asuntos Jurídicos e Internacionales fue la única instancia que subsistió. Se pretendía que la nueva Subprocuraduría integrara a través de seis unidades especializadas todas las vertientes clásicas de la delincuencia organizada. Para tal propósito, se elevaría al grado de Subprocuraduría, la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO).

Artículo 11.- (...) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;

Mientras que el noveno transitorio, señalaba:

Quando se expida el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las menciones a la unidad especializada a que se refiere el artículo 8o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, se entenderán hechas a la unidad administrativa que se establezca en dicho ordenamiento reglamentario.

Finalmente, el 25 de junio de 2003 se publicó el RLOPGR, su objetivo principal fue la especialización de los tipos delictivos, y la desconcentración territorial-funcional. Se instituyó la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada; pero, aún no se tipificaban cuáles eran las Unidades

Víctor Hugo Carvente Contreras

administrativas que tendría a su cargo, tampoco si congregaría las actividades operativas-reactivas, o sólo realizaría funciones de Ministerio Público. La Dirección General de Erradicación e Intercepción se encontraban en una suspensiva, no se declaraba si pertenecerían a la SIEDO, o se integrarían a la AFI.

Artículo 15. La Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada es la unidad especializada a que se refiere el artículo 8o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y ejercerá las facultades que dicho ordenamiento le confiere. Esta Subprocuraduría contará con Unidades Especializadas y un cuerpo técnico de control que ejercerá las funciones a que se refiere el artículo 8o., párrafo segundo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Un mes después se resolvió esta cuestión. El 24 de julio de 2003 se publicó el “Acuerdo número A/068/03 del Procurador General de la República, por el que se adscriben las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República”. El ordenamiento especificó que la investigación de Delitos Contra la Salud tendría naturaleza de Unidad Especializada, y estaría adscrita a la SIEDO:

IV. A la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada:

1. La Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud;
2. La Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas;
3. La Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda;
4. La Unidad Especializada en Investigación de Secuestros;
5. La Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos, y
6. La Unidad Especializada en Investigación de Asalto y Robo de Vehículos.

Y efectivamente, las tareas de erradicación de cultivos e Intercepción quedaron adscritas a la AFI en la Unidad de Operaciones:

X. A la Agencia Federal de Investigación:

1. La Unidad de Operaciones;
 - a) La Dirección General de Intercepción;
 - b) La Dirección General de Erradicación;

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

2. La Dirección General de Planeación Policial;
3. La Dirección General de Investigación Policial;
4. La Dirección General de Análisis Táctico;
5. La Dirección General de Despliegue Regional Policial;
6. La Dirección General de Operaciones Especiales, y
7. La Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL.

Las facultades de la Unidad de Operaciones se encontraban totalmente sintetizadas, no incurrieran en explicitar cada una de las prerrogativas de las Direcciones.

Artículo 28. Las unidades especializadas en delincuencia organizada serán competentes para conocer los asuntos siguientes:

I. Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud, conocerá del delito previsto en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en relación con los delitos contra la salud, previstos en los artículos 194 y 195, párrafo primero del Código Penal Federal; (...)

Artículo 54. Al frente de la Dirección General de Servicios Aéreos habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

I. Proporcionar los servicios de transportación aérea que requiera la Institución;
II. Ejecutar las operaciones aéreas que demanden las acciones de combate a la delincuencia organizada, en coordinación con las unidades administrativas competentes; (...)

Artículo 30. Al frente de la Unidad de Operaciones habrá un Titular, quien tendrá las facultades siguientes:

I. Desarrollar y operar sistemas de intercepción aérea, marítima y terrestre del tráfico ilícito de personas, así como de sustancias y objetos de cualquier naturaleza, en coordinación con otras dependencias y entidades competentes;
II. Desarrollar y ejecutar programas de erradicación de cultivos ilícitos de narcóticos, en coordinación con las dependencias y entidades que tengan facultades para ello;
(...)

El estatuto anterior manifestó que ya no existiría una dependencia central-sustantiva que exclusivamente se dedicara al combate al narcotráfico, ni que congregara las típicas tareas de combate a la oferta. Éstas siempre fueron

Victor Hugo Carvente Contreras

realizadas por elementos de la PJF hasta su desaparición, pero no se estipularon como funciones del órgano. El personal policial se adscribía al órgano central; no la función al órgano policial.

Al mismo tiempo, se concentraría en otra Subprocuraduría la dirección de todas las delegaciones de la PGR existentes en los estados y el Distrito Federal. A este ejercicio correspondería la desaparición de las tres subprocuradurías A, B y C, que eran atendidas por tres subprocuradores, respectivamente. La modificación consolidaría la “unidad de mando”, situación que en la anterior estructura se buscaba evitar, puesto que la división del territorio en tres subprocuradurías evitaba que un subprocurador tuviera el control de las rutas del narcotráfico. Esta estructura estaba basada en la desconfianza. Recrear el modelo de tres subprocuradurías, develaría que el nuevo modelo de la PGR, también se condenaría. El problema operativo del antiguo esquema era que las zonas que congregaban las subprocuradurías eran discontinuas; podían cubrir estados tanto del sur, centro o norte. Ante estas disyuntivas, y bajo la premisa de que la delincuencia organizada modifica constantemente sus métodos de operación y rutas, ya sea para el tráfico de drogas, armas o personas, era necesario modificar el esquema organizativo-distributivo.⁵¹⁹ La intención fue que la institución fuera más flexible, amén de realizar los cambios con agilidad y prontitud.

Se descartó que el titular de la naciente Subprocuraduría fuera militar.⁵²⁰ El 25 de julio de 2003, se nombró Subprocurador de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada al Lic. José Luis Santiago Vasconcelos.⁵²¹ Sucesión natural por haberse desempeñado como titular de la UEDO y de la Coordinación de Investigaciones de la FEADS.

Las unidades administrativas especializadas responden a una realidad práctica, dado que la amplitud y complejidad de las diversas figuras delictivas, la

⁵¹⁹ “Proponen convertir a la UEDO en Subprocuraduría” El Universal, 25/abril/2002. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=83701&tabla=nacion

⁵²⁰ “No será militar el nuevo Procurador: Macedo” El Universal, 24/enero/2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=92768&tabla=nacion

⁵²¹ Como Subprocurador de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, al licenciado Gilberto Higuera Bernal; como Subprocurador de Investigación Especializada en Delitos Federales, al licenciado Carlos Vega Memije; y como Subprocurador de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, al licenciado Mario Ignacio Álvarez Ledesma. Boletín. 655/03. “Entra en vigor el reglamento de la Ley orgánica de la PGR” 25/julio/2003.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

sofisticación en la comisión de los delitos, las dificultades diversas de los medios de comisión, obligan a una especialización temática.⁵²²

Pese a que se suscitaron actos de presunta corrupción en altos mandos de la SIEDO, no tuvo ninguna modificación significativa en su estructura, como tampoco intenciones de desaparecerla. El caso más significativo de probable colusión de grupos delictivos con altos funcionarios, fue el ex fiscal Noé Ramírez Mandujano, quien fuera titular de la UEIDCS y después ascendiera a encargado de despacho de la SIEDO. El 31 de julio de 2008 le fue exigida su renuncia por “ineficiencia”, y fue asignado a la representación diplomática de México ante la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, en Viena, Austria.⁵²³ Meses después de haber sido comisionado se le vinculó con el crimen organizado y procedió su inmediate a su detención.

Una diferencia mayúscula que impide equiparar este caso con anteriores de corrupción, es que la vinculación con el crimen organizado fue posterior a su separación en el cargo. No se suscitó cuando éste se encontraba como titular del despacho y conllevara a una inminente remoción. El tiempo que transcurrió entre la renuncia y la vinculación, fue mínima; deduciendo que los vínculos se entretejieron durante su gestión como titular. Pero no se suscitó un “escándalo” que motivara o diera paso a una reestructuración del área.

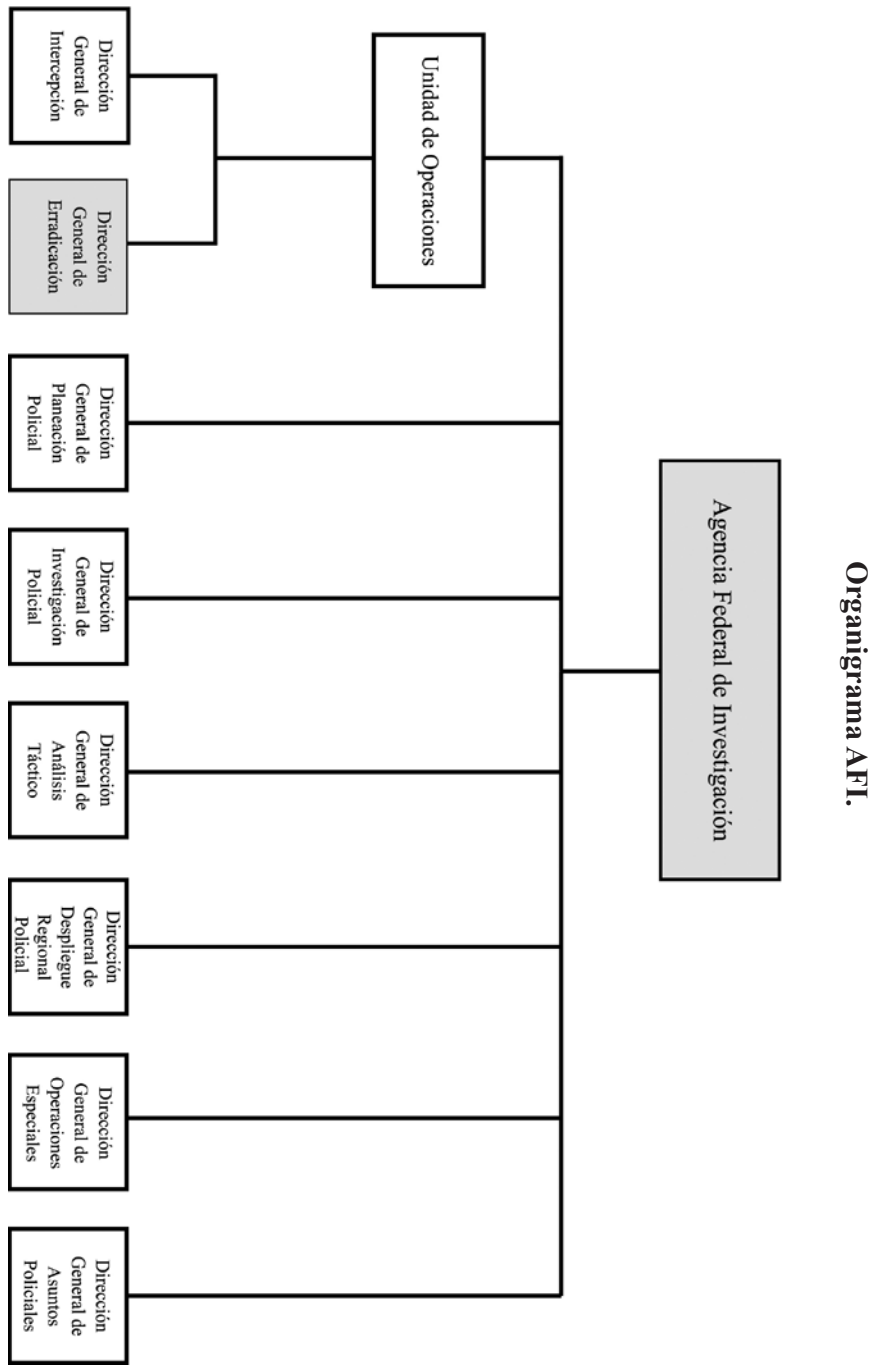
Finalizada la gestión de Ramírez Mandujano, se designó como titular a la abogada Marisela Morales Ibáñez, identificada por haber llevado la integración del expediente penal a fin del desafuero del que fue Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador.⁵²⁴ Su gestión al frente de la Procuraduría fue corta. En ese mismo año, fue designada titular de la institución, tras la remoción del Procurador Arturo Chávez Chávez, marcando una pauta histórica por ser la primera mujer en ocupar el cargo, y por ascender a éste desde un órgano antinarcótico.

⁵²² Ibid.

⁵²³ “Marisela González sustituye a Noé Ramírez Mandujano en la SIEDO” La Jornada, 5/agosto/2008. <http://www.jornada.unam.mx/2008/08/05/index.php?section=politica&article=005n2pol>

⁵²⁴ “Perfil Marisela Morales Ibáñez” El Universal, 31/marzo/2011. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/755776.html>

Victor Hugo Carvente Contreras



*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

4.5.6.1 Calderonato. Relegada la PGR: Liquidación de las Direcciones Generales de Erradicación e Intercepción.

El Calderonato reluce por la ausencia de un programa integral antinarcótico que, en años anteriores, estaba dictado por el Programa Nacional de Control de Drogas, el cual se venía ejerciendo desde el Salinato y representaba una guía para las actividades de coordinación interinstitucional. El CENAPI se encargó de integrar el programa correspondiente al período sexenal 2007-2012, para después someterse a la aprobación de la SHCP, como lo demarca la Ley de Planeación en referencia a todos los Programas Especiales; sin embargo, no dio inicio este proceso, anulando su aplicación. Esta omisión garrafal derivó en que no existiera una directriz armónica para el combate al narcotráfico. La propia Auditoría Superior de la Federación en su estudio “Evaluación de las acciones de planeación, análisis e Información para el combate a la delincuencia” determinó que el CENAPI no cumplió con los objetivos de dar seguimiento al PNCD, impidiendo el “despliegue ordenado, racional y sistemático de acciones conjuntas y coordinadas por parte de las diversas instancias del Ejecutivo Federal”.

El PNCD, como se notó en el Capítulo tercero, se basaba en cuatro pilares: prevención y control de la demanda; prevención y control de la oferta; atención a delitos conexos; cooperación internacional. Tenía una visión amplia y no privilegiaba ningún método de combate, su organización descalificaba como única vía el uso de la fuerza y la participación militar. La prevención y control de la oferta, estaba diseminado entre la Secretaría de Desarrollo Social, la PGR y el Ejército; la segunda instancia tenía un papel sustantivo a través de las Direcciones Generales de Erradicación e Intercepción. En el PNCD subyacía un sistema de contrapesos que regulaba la participación de las dependencias federales en tareas antinarcóticas y circunscribía la esfera de acción de cada una de ellas en función de sus competencias. Al impedir que se concretara este margen de acción interinstitucional, se da pauta a la fractura del equilibrio de intervención y se posibilita la intromisión de instancias gubernamentales. Bajo este parámetro es cómo se eliminan las funciones de erradicación de cultivos e intercepción de droga en la PGR; que implica la resta en su participación y su relego frente a otras dependencias, como las Fuerzas Armadas.

En los inicios de la gestión del ex mandatario, se sustrajo de la Procuraduría una de sus funciones vitales antinarcóticas, la erradicación de cultivos; lo cual trajo consigo la eliminación de la Dirección General de Erradicación,

Víctor Hugo Carvente Contreras

en abril de 2007. Aunado a ello, la teoría que fue preludio de la desaparición de las áreas operativas de combate al narcotráfico en la PGR, concretó su comprobación el 23 de julio de 2012, al instituirse el nuevo RLOPGR que entraría en vigor a los sesenta días de su publicación.⁵²⁵ Este reciente ordenamiento estipula formalmente la desaparición de la AFI,⁵²⁶ depositaria de la Unidad de Operaciones. La supresión de éste órgano ministerial derivó en la creación de la Policía Federal Ministerial,⁵²⁷ misma que sólo se enfocaría en tareas de investigación, relegando la función de intercepción de droga. La eliminación de la Dirección General de Intercepción se interpreta como la estocada final a las funciones de control de la oferta de drogas. Desaparecidas estas Direcciones se dio una apertura hacia un nuevo modelo que contrae a la Procuraduría en tareas jurídico-administrativas.

No a menos, el nuevo Reglamento enuncia que la Dirección General de Servicios Aéreos no tendrá un papel sustantivo en el amedrentamiento a los narcóticos, enfatizando su tarea irreductible de transportación y auxilio de personal de la institución.

Artículo 67. Al frente de la Dirección General de Servicios Aéreos habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

I. Proporcionar los servicios de transportación aérea que requiera la Institución y, previo acuerdo con el Oficial Mayor, respecto de las solicitudes que presenten otras autoridades e instituciones, de conformidad con la normatividad aeronáutica vigente y demás disposiciones aplicables;

II. Ejecutar las operaciones aéreas que demanden las acciones de combate a la delincuencia, en coordinación con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes;

(...).⁵²⁸

El Calderonato tuvo tres Procuradores, la última fue Marisela Morales, antecedida por Arturo Chávez y por Eduardo Medina Mora. En cambio, la

⁵²⁵ La Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud, por su parte, tendría como par a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos de Comercio de Narcóticos destinados al Consumo Final, referida especialmente al delito de narcomenudeo.

⁵²⁶ Se encontraba en un limbo jurídico y administrativo desde el 2009, a manos desde entonces de la Secretaría de Seguridad Pública.

⁵²⁷ La PFM, como todos sus preliminares, apela hacia la profesionalización absoluta de sus integrantes en un marco de control de confianza estricto. Además de cambios importantes en la estructura de la PGR, como la creación de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, que indica la apertura o consolidación de un área sustantiva preventiva.

⁵²⁸ DOF: 23/07/2012. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

SIEDO: después de que Morales ascendiera, tomó el cargo Patricia Bugarín, la cual no fue sujeta a algún tipo de anomalía y fue relevada por José Cuitláhuac Salinas Martínez, mismo que al final del sexenio si estuviera relacionado a diversas averiguaciones atañidas con omisiones administrativas, pero sin relevancia alguna.⁵²⁹ En septiembre de 2012, la SIEDO muda al nombre de Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, SEIDO. La alteración del nombre no fue a más, considerándose innecesaria; únicamente abrió paso hacia una nueva concepción del área acorde a la transición de partido que estaba por acontecer el 1 de diciembre del mismo.

Ganadas las elecciones en los comicios del 1 de julio de 2012, llega al poder Enrique Peña Nieto. Meses después, horas antes de la toma de posesión, presenta su gabinete e inviste a uno de sus más cercanos colaboradores, Jesús Murillo Karam, al puesto de Procurador General.⁵³⁰ No habían pasado ni tres días para que el titular corroborara la hipótesis expresada en este trabajo: la PGR se encuentra “desmantelada”. El Procurador indicó su inminente fortalecimiento.⁵³¹

Durante muchos años este país no requirió ni de estructuras profundas ni de coordinaciones porque su nivel de delincuencia era muy similar al promedio mundial, fue el emergente surgimiento de una delincuencia con poder y dinero el que propició que esa misma emergencia generara que los gobiernos tuviesen que actuar en base a la coyuntura, respondiendo ante la circunstancia que generaba el conflicto.⁵³²

Mientras tanto, Enrique Peña Nieto, el 18 de diciembre de 2012, en Chihuahua, anunció que dotaría de una nueva estructura a la Procuraduría General de la República, proveyéndola de mayores recursos. Esto se lee como un respaldo al objetivo ya planteado por el Procurador.⁵³³ Las funciones de la extinta

⁵²⁹ En el Calderonato fijamos que varios Procuradores transitaron sin motivo aparente de su remoción. A decir del estudioso de la Administración Pública, José Castelazo, existen tres tipos de gabinetes: el que inicia, el que consolida, y el que finiquita.

⁵³⁰ Murillo Karam se desempeñaba como Diputado del PRI. Solicitó licencia a la Cámara de Diputados para desempeñar su nuevo puesto.

⁵³¹ PGR, desmantelada; debe fortalecerse: Murillo Karam. El Universal, 4/diciembre/2012. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/887715.html>

⁵³² “Arrastra PGR estructura caduca: Murillo Karam” Revista Proceso, 17/diciembre/2012. http://www.proceso.com.mx/?p=328107&utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter

⁵³³ “EPN fortalecerá PGR con más recursos y nueva estructura” El Universal 18/diciembre/2012. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/890835.html>

Victor Hugo Carvente Contreras

Secretaría de Seguridad Pública en manos de la Secretaría de Gobernación, liderada por otro de los hombres de confianza del actual Presidente, seguida del refortalecimiento de la PGR; apuntan hacia el retorno y preponderancia de los antiguos brazos operativos del Presidente en materia de seguridad pública. El proceso de mayor desmantelamiento fue durante la gestión del PAN; el de mayor engrosamiento fue en la del PRI. Se podría asegurar la reversión del proceso de relegación de la institución; no sin antes, revisar las prebendas otorgadas a las Fuerzas Armadas, especialmente al Ejército, empoderado de recursos y facultades que pertenecían a la PGR. Tema del siguiente capítulo.

Cuadro XIV. Evolución de las áreas dedicadas al control de la oferta narcótica.				
Año	Partido	Órgano	Área	Función
1952	PRI	Junta Intersecretarial Coordinadora de la Campaña contra la producción y tráfico de Enervantes	Grupo antionarcótico. Policía Judicial Federal	Erradicación de cultivos (vía manual)
1964	PRI	Oficina de Control de Estupefacientes y otras Drogas peligrosas.	Grupo antionarcótico. Policía Judicial Federal	Erradicación de cultivos (vía manual)
1974	PRI	Unidad de Control de Estupefacientes.	Coordinaciones Regionales (auxiliar)	Erradicación de cultivos (vía manual)
1980	PRI		Unidad de Reconocimiento y Verificación (auxiliar)	Erradicación de cultivos (fumigación aérea)
1984	PRI	Dirección General de Control de Estupefacientes	Subdirección de Operaciones Dirección Técnica de Reconocimiento y Verificación	Erradicación de cultivos (fumigación aérea)
1985	PRI	Dirección de Control de Estupefacientes.	Subdirección de Operaciones Dirección Técnica de Reconocimiento y Verificación	Erradicación de cultivos (fumigación aérea)

*Reestructuración de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas.
Procuraduría General de la República (1952-2012).*

1988	PRI	Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.	Dirección General contra la producción de Narcóticos	Erradicación de cultivos (fumigación aérea)
1990	PRI	Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.	Dirección General contra la producción de Narcóticos	Erradicación de cultivos (fumigación aérea)
1991	PRI	Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud.	Dirección General contra la Producción de Estupefacientes Dirección General de Intercepción	Erradicación de cultivos (fumigación aérea) Intercepción de droga
1993	PRI	Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico	Coordinación de Operaciones	Erradicación de cultivos (fumigación aérea) Intercepción de droga
1997	PRI	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud.	Coordinación de Operaciones	Erradicación de cultivos (fumigación aérea) Intercepción de droga
2003	PAN	Agencia Federal de Investigación-Unidad de Operaciones (No hay supeditación al órgano antinarcótico SIEDO).	Dirección General de Erradicación Dirección General de Intercepción	Erradicación de cultivos (fumigación aérea) Intercepción de droga
2007	PAN		Desaparece la Dirección General de Erradicación	No hay función
2012	PAN		Desaparece la Dirección General de Intercepción	No hay función

Fuente: Elaboración propia con base en RLOPGR.

Cuadro XIII. Encargados de órgano antinarcótico (1952-2012).		
Período	Órgano	Jefe del Órgano
Adolfo Ruíz Cortines Adolfo López Mateos	Junta Intersecretarial Coordinadora de la Campaña contra la producción y tráfico de Enervantes (Visitaduría General).	Arnulfo Martínez Lavalle Manuel Castelazo Herrera Carlos Cárdenas Rojas Martín Díaz González Ignacio García Trejo
Gustavo Díaz Ordaz Luis Echeverría Álvarez	Oficina de Control de Estupefacientes y otras Drogas peligrosas.	Salvador Celis y Vega Armando López Santibáñez

Víctor Hugo Carvente Contreras

José López Portillo	Unidad de Control de Estupefacientes.	Armando López Santibáñez
Miguel de la Madrid	Dirección General de Control de Estupefacientes.	Jesús Antonio Sam López
	Dirección de Control de Estupefacientes.	Enrique Arenal Alonso
Carlos Salinas de Gortari	Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.	Javier Coello Trejo
	Coordinación General de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.	Jorge Carrillo Olea
	Coordinación General para la Atención de Delitos contra la Salud.	
	Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico.	Jorge Tello Peón Jorge Obrador Capellini Raúl Campos Rábago René Paz Horta Francisco Molina Ruíz Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo Gral. Tito Valencia Mariano Herrán Salvatti.
Ernesto Zedillo Ponce de León	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud.	Mariano Herrán Salvatti Mario Bermúdez Molina
Vicente Fox Quezada	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada	José Luis Santiago Vasconcelos
Felipe Calderón Hinojosa	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada	Noé Ramírez Mandujano Marisela Morales Patricia Bugarín Gutiérrez José Cuitláhuac Salinas Martínez Rodrigo Archundia Barrientos

Fuente: Elaboración propia con base en *Memoria...* de la PGR.