

Dirección General de Investigación –DIGI-, USAC
Subprograma de Administración y Apoyo a la Investigación
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-.

**Principios, objetivos, estrategias, líneas de acción, competencias,
roles y resultados de las políticas de reducción de la oferta y
control de drogas en Guatemala durante los últimos diez años**

**Investigador:
Nicolás Reanda Ajchomajay**

Noviembre de 2012

Índice general	Pág.
Resumen	5
Introducción	6
Antecedentes	10
Justificación	11
Objetivos	11
Metodología	11
I. Marco legal	12
II. Marco institucional: roles, competencias y objetivos de las entidades a cargo del control y reducción de la oferta de drogas en Guatemala	18
CCATID: Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilítimo de Drogas	18
Entidades del Estado a cargo de la reducción de la oferta de drogas:	18
Quinto Viceministerio de Gobernación: combate al narcotráfico	18
Subdirección General De Análisis de Información Antinarcótica	19
Marina del Ministerio de la Defensa Nacional	19
Fiscalía de delitos de narcoactividad	20
Entidades del Estado a cargo del control sobre drogas lícitas e ilícitas:	21
Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	21
Intendencia de Verificación Especial –IVE-	21
Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio	22
Fiscalía contra el Lavado de dinero y otros activos	23

III. Reconstrucción y sistematización del marco de principios, objetivos, estrategias, líneas de acción y resultados de las políticas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala durante los últimos diez años	24
Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999-2003	24
Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008	26
La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas	27
Principales resultados de el Plan, la Estrategia y la Política antidrogas	32
1. Acciones en la reducción de la oferta de drogas	33
a) Contra la producción de drogas	35
b) Programas de desarrollo relacionados con la prevención o reducción de cultivos ilícitos, el tráfico de drogas.	36
2. Medidas de control de drogas	37
a) Control de productos farmacéuticos	39
b) Control de sustancias químicas	41
c) Tráfico ilícito de drogas	43
d) Armas de fuego, municiones, explosivos	44
e) Lavado de activos	45
IV. Déficit y desafíos para una eficaz implementación de las medidas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala	50
V. Discusión	60
VI. Conclusiones	62
VII. Recomendaciones	64
Bibliografía	66
Anexo: Institucionalidad responsable del control y la reducción de la oferta drogas en Guatemala	68

Índice de cuadros	Pág.
Cuadro No. 1 Asignación presupuestaria a la SECCATID entre 2006 y 2009	33
Cuadro No. 2 Incautaciones y cantidades incautadas de drogas En Guatemala 2004-2006	34
Cuadro No. 3 Detenciones por delitos en relación a drogas entre 2000 – 2003	35
Cuadro No 4 Normas para el control de sustancias químicas en Guatemala	42

Resumen

El objeto principal del presente estudio, es la reconstrucción de los componentes y contenidos de las políticas públicas contra las drogas en Guatemala, en el área del control y la reducción de la oferta. Los principios sobre los que se han basado, sus objetivos, estrategias y principalmente los resultados generales obtenidos durante los últimos diez años. Con el fin de visualizar los principales déficits y desafíos para la implementación eficaz de futuros esfuerzos para la reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala.

En principio, lo que se hace es la descripción de la institucionalidad del Estado que está llamada a enfrentar el fenómeno de la narcoactividad, en este caso, las agencias gubernamentales encargadas de reducir la oferta de drogas en el país y las que están a cargo del control del tráfico de drogas y sustancias tanto lícitas como ilícitas para la fabricación de otras drogas sintéticas. En seguida se aprecian los esfuerzos que el Estado, a través de sus distintas instituciones, ha desplegado durante los últimos 10 años en el país para contener y tratar la problemática de la narcoactividad y sus delitos conexos, como el lavado de dinero y otros activos, el tráfico de armas y otros delitos conexos.

Un valioso recurso para apreciar los resultados que ha conseguido el Estado de Guatemala en su lucha contra la narcoactividad en estos últimos 10 años, es el Mecanismo de Evaluación Multilateral, una herramienta de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD, de la Organización de Estados Americanos, OEA, que repasa los esfuerzos y logros de los países miembros en contra de las drogas. Los documentos, resultado de las evaluaciones periódicas que realiza la CICAD, ha servido como fuente principal en esta investigación, para dimensionar los avances y retos que tiene el Estado de Guatemala en la lucha contra la narcoactividad y sus delitos conexos. Sobre todo porque esta investigación, es un análisis documental de los parámetros, esfuerzos y resultados de la lucha contra las drogas en el país.

En la parte final del documento se enumeran las principales deficiencias y debilidades que se identificaron en las políticas, los planes y estrategias nacionales contra el fenómeno de las drogas, entre las que sobresalen la falta de recursos, la falta de coordinación interinstitucional y el constante cambio y replanteo de las rutas de acción en casi todas las entidades del Estado sobre las que recae distintas responsabilidades en este tema. Los hallazgos en esta investigación devienen por un lado, de la contrastación entre las metas que las instancias involucradas se fijan y los resultados reales que han obtenido, y por otro lado, de la comparación entre las recomendaciones que los Mecanismo de Evaluación Multilateral han realizado y lo que la capacidad y voluntad política de las instituciones ha permitido hacer.

Introducción

Esta investigación es un análisis documental sobre los esfuerzos institucionales que el Estado de Guatemala ha realizado contra las drogas, en los últimos 10 años. Es la identificación de los resultados conseguidos a través de las tres principales herramientas: El Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999-2003; La Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004 – 2008; y La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, que entró en vigencia en el año 2009. Para fines de este estudio se analizan los esfuerzos, en su mayoría, medidas represivas para el control y la reducción de la oferta de drogas.

El presente estudio surge en el contexto de la discusión que existe a nivel internacional, en torno a la eficacia de las medidas prohibicionistas contra las drogas, ante medidas de la administración legal o uso regulado de ciertas drogas, conocidas popularmente como 'de la despenalización'. Una de las principales razones de esta discusión, es que con el tiempo, las drogas están implicando nuevas problemáticas, que parecen ir en aumento.

Las drogas siempre han formado parte de la historia de las culturas, y sus usos han sido tan variados como las implicaciones que tienen actualmente, que en conjunto, representan un problema complejo, debido a la interacción de varios factores, como la demografía, la economía y la cultura.

Desde esta realidad, la lucha global antidrogas inicia en la década de 1960, cuando la ONU, a través de la Convención Única¹, propuso definiciones que enmarcan las acciones de los gobiernos para tratar el tema de las drogas, puesto que sus nexos con otros delitos se empezaban a intensificar; así se estableció lo que se debiera entender por producción, tráfico ilícito, fabricación y preparado de drogas; y desde entonces se reconocía *la toxicomanía, como un mal grave para el individuo y un peligro social y económico*. Entonces, una de las grandes preocupaciones en el seno de la Comisión de Estupefacientes de la ONU, era la vinculación de la producción y tráfico ilícitos de drogas con los terroristas o la delincuencia transnacional organizada, que termina generando un ambiente violento. Por eso, se marcaba el año 2008 para que los Estados eliminaran o redujeran la fabricación, comercialización y el tráfico ilícitos de sustancias psicotrópicas, incluidas las drogas sintéticas y la desviación de precursores.

En esta tarea, la guerra contra las drogas está lejos de cumplir su cometido; las acciones represivas contra la producción, distribución y uso de drogas, no solo no han logrado reducir el mercado de drogas controladas, sino el mercado de drogas ha crecido (CGPD, 2011; 10). Aunque se incautan más drogas, se destruyen más laboratorios clandestinos de drogas sintéticas y se hace más conciencia sobre las implicaciones del consumo, los problemas parecen

¹ Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, ONU

mantenerse en aumento (ONU, 2012; 4 y 5). Y no es que el enfoque de la gestión legal del uso de drogas pida abandonar esfuerzos represivos, sino que sugiere que estos se reserven para reducir la oferta; además, porque una única política represiva antidrogas, según el ex Director Ejecutivo de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito, Antonio María Costa, solo generaría cinco tipos de efectos negativos: 1) crecimiento de un 'enorme mercado negro criminal'; 2) enfrentar un inmenso mercado criminal con recursos muy escasos; 3) la producción de drogas solo cambiaría de lugar; 4) los consumidores de drogas solo se cambian a nuevas sustancias de fácil acceso; 5) estigmatización, marginalización y exclusión de los usuarios de drogas².

Si bien las políticas represivas logran ciertos resultados, no controlan la evolución del consumo, ya que los usuarios terminan combinando drogas ilícitas sometidas a duros controles, con fármacos legales, que apenas están bajo supervisiones médicas; además, estudios comparativos han concluido que la criminalización no reduce el uso de cannabis y que la descriminalización no aumenta su uso (Reinarman, et. al., en CGPD, 2011; 10). Y es que eliminar castigos penales y ofrecer terapias alternativas a los toxicómanos, reduce la carga de la aplicación de la ley de drogas en el sistema de justicia penal y el nivel global de uso problemático de drogas.

De pronto, un tratamiento integral de las drogas debe incluir la atención de actividades conexas, además del cultivo y el trasiego; un planteamiento de este tipo surge en el seno de la ONU, cuando la Comisión de Estupefacientes en 1998 recomienda a la Asamblea General, que en su XX Período Extraordinario de Sesiones declarara, que las drogas destruyen vidas y comunidades, generan delincuencia y dificultan el desarrollo y la libertad; son una grave amenaza a la salud, a la independencia de los Estados, a la democracia y a la estabilidad de las naciones³. La atención integral y equilibrada que se pide a los Estados, se debe al reconocimiento de la complejidad y dinámica del problema, que para la OEA⁴ depende de muchas causas. Así se asume, que las nuevas respuestas deben darse también desde políticas de salud pública, o que las metas sean la reducción de daños a la salud, a la seguridad y al bienestar de las personas (CGPD, 2011; 8)

Por otro lado, un tratamiento de fondo del problema de las drogas debe contar con programas de desarrollo alternativo, que coadyuven en el esfuerzo integral para eliminar cultivos ilícitos, para de algún modo disuadir a los sectores más vulnerables a involucrarse en las actividades ilícitas de drogas. El impacto de

² Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas, junio 2011. Esta comisión la conforman algunos expresidentes, académicos e intelectuales de reconocimiento mundial.

³ Informe de la Comisión de Estupefacientes, reunida en calidad de órgano preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU, dedicado a la lucha contra la producción, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y actividades conexas sobre su segundo período de sesiones. Abril de 1998. Pp. 16.

⁴ Nueva Estrategia antidrogas en el Hemisferio, aprobado el 3 de mayo de 2010 por la CICAD, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, en Washington, DC, que actualiza la Estrategia Anti Drogas en el Hemisferio, aprobada por la Asamblea General de la OEA en 1997.

este esfuerzo debe observarse en la elevación del nivel de vida de la población meta (ONU, 1998).

En este contexto, las convenciones internacionales en vez de ser marcos que restrinjan las iniciativas nacionales, deben servir como respaldo de la lucha antidrogas o fuentes de inspiración para que los países conciban medidas alternativas y pertinentes a los distintos problemas de las drogas; es cierto, sirven para desarrollar medidas estándar, pero eso a veces impide a los países, incluso a crear normas más restrictivas. El tema de fondo, en parte, es la ayuda externa de la los países pobres dependen para luchar contra las drogas, por lo que “están obligados a ajustarse más estrechamente a las normas internacionales”, que a diferencia de países desarrollados tienen más autonomía financiera para experimentar medidas alternativas (Thoumi, 2009; 16 - 17).

Ante estas consideraciones, en Guatemala se han planteado diferentes acciones en contra del narcotráfico y las adicciones, en cumplimiento de lo que trazan las convenciones internacionales sobre la materia, que incluye legislación, fortalecimiento institucional y desarrollo de la cooperación internacional; ya que el país, por su ubicación geográfica, se ha convertido en una ruta estratégica para el tránsito de drogas y armas, que representa una grave amenaza a la seguridad e integridad de la nación.

Desde 1996, la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (CCATID) empieza a diseñar políticas y estrategias nacionales, principalmente relacionadas a la reducción de la demanda, delegadas a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID, 2009); luego, la SECCATID elabora el Plan Nacional Antidrogas 1999-2003 que comprendía tres áreas: reducción de la demanda; reducción de la oferta y la investigación y diagnóstico. El objetivo principal era establecer una red de coordinación e información sostenible entre todas las instancias vinculadas a la materia, para enfocar apropiadamente los recursos para la prevención, rehabilitación y control del tráfico y de las adicciones, así disminuir la producción, transporte y consumo de sustancias psicotrópicas en el país (CCATID, 1999).

Como continuación del Plan, la SECCATID formula la Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004 – 2008, para orientar, facilitar los lineamientos, determinar los proyectos y establecer prioridades en los aspectos de la reducción de la demanda y de la oferta de drogas en el país (SECCATID, 2009; 8).

En el 2009, la CCATID da a conocer la Política Nacional Contra las Drogas y el Tráfico Ilícito de Drogas, vigente actualmente, cuyo objetivo principal es implementar, en forma coordinada con las dependencias correspondientes, acciones para reducir las causas y manifestaciones del problema de las drogas; y uno de los objetivos específicos es, reducir la oferta, mediante el combate eficiente de la producción, el tráfico, la distribución de estupefacientes y la estructura del negocio de las drogas ilícitas (SECCATID, 2009).

La lucha contra la narcoactividad en Guatemala está regida por el paradigma prohibicionista, ya que las acciones ejecutadas desde los tres esfuerzos nacionales han sido principalmente represivas, financiadas con enormes presupuestos para tratar de reducir la oferta de drogas ilegales, en base a las normas internacionales sobre la materia; como ejemplo, Guatemala suscribió un acuerdo con varios países incluidos Estados Unidos, Canadá y Colombia, para combatir frontalmente al narcotráfico en las zonas del Atlántico, por medio de la “Operación Martillo” (ACAN-EFE, 2012).

El debate actual en Guatemala es en torno a la efectividad del paradigma prohibicionista en la lucha contra las drogas, puesto que según la UNODC (2012) el 90% del flujo de cocaína pasa por el cuello de botella del país, y es uno de los países en el mundo, que registra uno de los más altos niveles de violencia relacionados al narcotráfico, con el 42% de las 6 mil muertes cada año (Agencia AFP, 2012); además, Guatemala pasó de ser un país de tránsito, a una bodega y luego a un lugar de consumidores y ahora probablemente a ser uno de fabricación (Prensa Libre, 2012).

Desde esta perspectiva, el Presidente Otto Pérez Molina ha criticado la estrategia tradicional impulsada por Estados Unidos desde hace más de 50 años, al señalar que esta “estrategia ha fracasado y sumido a la región centroamericana en una ola de violencia sin precedentes” (Agencia AFP, 2012). Y ante la Asamblea General de la ONU, el Presidente instó a los Estados, a “revisar la normativa internacional que gobierna actualmente nuestra política global con respecto a las drogas” (AP, 2012, p. 1), que “la Convención Única de 1961, y los protocolos adicionales de 1971 y 1988, deben ser evaluados por sus resultados y actualizados, de tal manera que nos permitan alcanzar las metas deseadas” (AP, 2012, p. 1).

Con la consideración de las dinámicas de la narcoactividad tanto en el contexto internacional como nacional, y de las políticas y paradigmas para tratarla, este trabajo es un diagnóstico de la situación de la lucha contra las drogas y los principales resultados de las acciones implementadas para la reducción de la oferta y el control de drogas desde el año 2000 hasta el presente, en Guatemala.

Antecedentes

Desde febrero de 2012, el Gobierno de Guatemala ha venido impulsando en altas instancias y foros políticos nacionales e internacionales un proceso de reflexión, diálogo y crítica en torno al paradigma dominante de la “prohibición total de las drogas” –sus supuestos, sus métodos y sus consecuencias, no solo en el ámbito de la seguridad sino también en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad. Concretamente, el Gobierno de Guatemala ha destacado la necesidad de idear a nivel intergubernamental sobre alguna forma de regulación del mercado de las drogas, descartándose únicamente en principio la opción extrema de la libertad absoluta de mercado para las drogas. Ni prohibición total ni legalización absoluta de las drogas.

Como uno de los primeros frutos derivados de la iniciativa del Gobierno de Guatemala y el apoyo político de otros países latinoamericanos, en la VI Cumbre de las Américas se encargó a la OEA, la realización de un estudio sobre la lucha contra las drogas y la exploración de nuevos enfoques contra éstas, sin que implique necesariamente hoy en día un debate específico respecto a la legalización (total o parcial) de las drogas. Con ello, ha sido abierta ya una importante ventana de oportunidad para la búsqueda y definición de políticas alternativas frente a las drogas que no estén inspiradas ni se deriven exclusivamente del paradigma dominante de la prohibición total.

Tras ello, la búsqueda de mayores avances en el plano interno e internacional para la formulación de nuevas políticas públicas frente a las drogas exige ahora la apertura y desarrollo de procesos concretos de diálogo y reflexión conjunta entre instituciones públicas, universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil con experiencia en la materia, entre otras instituciones relevantes.

Estos procesos de diálogo y reflexión requieren de la producción de insumos técnicos que sustenten y alimenten las discusiones a entablar entre los actores participantes respecto al diseño de políticas públicas alternativas, basadas en evidencia, frente a las drogas. En el caso guatemalteco, uno de tales insumos relevantes lo constituye precisamente la reconstrucción, sistematización y análisis de los enfoques, principios, objetivos, estrategias, líneas de acción, roles, competencias y resultados obtenidos por las instituciones responsables frente al problema de las drogas en Guatemala durante los últimos diez años.

Justificación

Las nuevas decisiones que pudiera tomar el gobierno ante el embate de las drogas en el contexto nacional, tienen que estar sustentadas sobre el conocimiento del rendimiento de las políticas, planes, estrategias y demás esfuerzos desplegados hasta el momento por las distintas instituciones responsables ante el problema de las drogas.

En este sentido, este estudio debe aportar las razones para apoyar o corregir las medidas en contra de las drogas, para mejorar los resultados, en caso esa fuera la tendencia; o sustentar las razones de implementar nuevas alternativas contra las drogas, sobre la base de evidencias y experiencias exitosas en otras latitudes. En todo caso, el estudio debe aportar insumos para trazo de una política pública contra las drogas, que implica el despliegue y coordinación de muchos esfuerzos, que a su vez demandan el desembolso de grandes recursos, así como del apoyo de todos los sectores, pero sobretodo de la convicción y voluntad política del gobierno central y de las instituciones políticas implicadas.

Objetivos

1. Reconstruir los componentes y contenidos de política pública vigentes en las políticas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala.
2. Sistematizar el marco de principios, objetivos, estrategias, líneas de acción, competencias, roles y resultados de las políticas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala durante los últimos diez años.
3. Identificar los principales déficits y desafíos existentes para la implementación eficaz de las políticas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala.

Metodología

Este trabajo se sustenta principalmente en análisis de documentos oficiales sobre drogas, como el Plan, la Estrategia y la Política contra las drogas, así como de los documentos oficiales de los organismos internacionales, principalmente de la OEA, los que corresponden al trabajo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, específicamente los Mecanismos de Evaluación Multilateral practicadas en el país.

El trabajo consiste en la narración de las acciones, la institucionalidad y los resultados conseguidos por todo este despliegue contra las drogas.

I. Marco legal

Son básicamente dos las normas que regulan las tareas en reducción de la oferta de drogas y las respectivas medidas de control: la ley contra la narcoactividad y el reglamento de control de precursores y sustancias químicas; de ahí que, las otras leyes son auxiliares o coadyuvan en esta tarea principal.

Ley contra la Narcoactividad, Decreto 48-92

Con el fin de proteger la salud, el artículo 1 ordena que el Estado debe adoptar medidas necesarias para prevenir controlar, investigar, evitar y sancionar toda actividad relacionada con la producción, fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de los estupefacientes psicotrópicos y las demás drogas y fármacos susceptibles de producir alteraciones o transformaciones del sistema nervioso central y cuyo uso es capaz de provocar dependencia física o psíquica, incluidos en los convenios y tratados internacionales al respecto, ratificados por Guatemala y en cualquier otro instrumento jurídico internacional que sobre ésta materia se apruebe.

El artículo 2 establece algunas definiciones entre las cuales están:

- Tráfico ilícito: Cualquier acto de producción, fabricación, extracción preparación, oferta, distribución depósito, almacenamiento, transporte venta, suministro, tránsito, posesión, adquisición o tenencia de cualquier droga, estupefaciente o sustancia psicotrópica sin autorización legal.
- Tránsito internacional: Cuando el sujeto activo del delito por cualquier medio importe, exporte, facilite o traslade estupefacientes o sustancias psicotrópicas de un país a otro;

El uso legal de drogas se rige en el artículo 3. Que solo podrá autorizarse la importación, producción, fabricación, extracción, posesión y uso de las drogas en las cantidades estrictamente necesarias, exclusivamente por personas legalmente facultadas y bajo su estricta responsabilidad, para el tratamiento médico, los análisis toxicológicos y farmacológicos, la investigación científica y la elaboración de medicamentos. En los centros de comercialización para particulares, su venta requerirá receta médica.

Para el entrenamiento de unidades caninas, entre otros requisitos, la Policía debe solicitar a un juez con antelación de seis meses, el permiso para importar o poseer drogas, (inciso f, artículo 3); además, tiene que enviar una copia de la solicitud a la SECCATID y a la Fiscalía de Delitos de Narcoactividad, quienes podrían tener razones y fundamentos para oponerse a dicha solicitud.

Para la autorización y control, el artículo 4 determina que los establecimientos que se dediquen legalmente al comercio, expendio,

industrialización, fabricación, análisis, refinación, transformación, extracción, dilución, envasado, preparación, producción, importación, exportación, suministro o almacenamiento de disolventes o sustancias que puedan ser utilizadas como precursoras en el procesamiento de estupefacientes y psicotrópicos susceptibles de causar dependencia, deberán contar con autorización del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS, y someterse a los controles y fiscalización que este realice.

Las penas para personas físicas en cuanto a los delitos que define esta ley, el artículo 12 establece: a) de muerte; (b) de prisión; (c) multa; (d) inhabilitación absoluta o especial; (e) comiso, pérdida o destrucción de los objetos provenientes del delito y de los instrumentos utilizados para la comisión a no ser que pertenezcan a un tercero no responsable del hecho, o que haya mediado buena fe. (f) expulsión del territorio nacional de extranjeros; (g) pago de costos y gastos procesales y; (h) publicación de la sentencia condenatoria.

Y las penas para personas jurídicas, el artículo 13 establece, además de los que se refieren los incisos c, e, g y h para personas físicas, se enumeran: la cancelación de la personalidad jurídica; la suspensión total o parcial de actividades.

El artículo 18 define que caerán en comiso las armas, objetos, dinero, vehículos inmuebles o valores empleados en la ejecución de los delitos establecidos en esta ley, así como los que sean derivados de los mismos o se adquieran con valores obtenidos en la comisión de tales delitos. Los bienes lícitos decomisados se venderán y el producto de ellos, formará parte de los fondos privativos del Organismo Judicial, pero destinados especialmente a la lucha y prevención de los delitos a que se refiere esta ley.

El artículo 19 define, que luego de la incautación de la droga, se procederá a realizar el análisis científico que determine cantidad, peso, pureza, etc. y luego su destrucción. En un plazo no mayor de 20 días el Juez de Primera Instancia competente ordenará su análisis y destrucción; y en cuanto a cultivos de drogas, el Ministerio Público (MP) puede autorizar su destrucción en el mismo lugar, previa documentación respectiva, así como conservar una muestra para probar la existencia del delito.

Reglamento para el control de precursores y sustancias químicas, Acuerdo Gubernativo 54-2003

Regula el control de precursores o sustancias químicas importadas, exportadas o producidas en el país. Determina la competencia de las instituciones estatales responsables de su aplicación, así como las obligaciones de las empresas que realicen cualquier acto relacionado con el comercio, expendio, industrialización, fabricación, análisis, refinación transformación, extracción, dilución, envasado,

preparado, producción, suministro o almacenamiento de precursores o sustancias químicas.

El control comprende la autorización de los establecimientos farmacéuticos o empresas mediante la licencia o inscripción correspondiente, por la dependencia responsable, así como el registro, la inspección y el control de los establecimientos farmacéuticos o empresas que realicen actividades con precursores y sustancias químicas. El artículo 4 obliga a los propietarios, representantes legales y directores técnicos de establecimientos que realizan actividades relacionadas con estas sustancias, a denunciar ante las autoridades competentes, la comisión de actos que pueden constituir delitos en esta materia.

Para asegurar el logro de los objetivos, las autoridades competentes en la materia deben cooperar entre sí; el artículo 11 establece, que el MSPAS deberá actualizar la lista de precursores o sustancias químicas, lo que implica una coordinación, por lo menos con la Policía y las aduanas.

También para la regulación de productos farmacéuticos, sustancias psicotrópicas, estupefacientes y precursores, está el Reglamento para el Control Sanitario de los Medicamentos y Productos Afines, Acuerdo Gubernativo 712-99.

Acuerdo Gubernativo 39-2009

Es la norma específica que regula el tema de la pseudoefedrina, que incluye el control y la eliminación de la tenencia, las síntesis, el consumo, fabricación, comercialización, almacenamiento, distribución, trasiego y el transporte en el territorio nacional, de cualquier producto que contenga el precursor pseudoefedrina, sus sales, sus isómeros ópticos; y la importación de productos terminados que en su formulación utilicen el referido precursor.

Ley aduanera nacional, Decreto 10-2012

Entre otros temas, esta ley establece, que los funcionarios o empleados públicos de la SAT (Superintendencia de Administración Tributaria), que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de un hecho que pueda ser constitutivo de delito o falta, deben denunciarlo de inmediato a la autoridad competente, si no, incurren en responsabilidad administrativa y penal.

Entre las infracciones aduaneras se encuentra, el no proporcionar informes técnicos que permitan la identificación plena de las mercancías; consignar información incorrecta en declaración de mercancías o con omisiones. Es parte de las faltas también, el transporte de bultos que no cuenten con la indicación de la naturaleza de las mercancías, explosivos, corrosivos, contaminantes, radiactivos o cualquier otro tipo peligros de mercancía.

El artículo 127 establece que comete infracción también, tanto el agente aduanero y el declarante, que no ponga a disposición del funcionario aduanero asignado, las mercancías para que se realice el reconocimiento físico dentro del plazo indicado; o cuando no se asigne personal a disposición de la autoridad aduanera, cuando las mercancías por reconocer, necesitan aplicación de medidas y técnicas especiales para manipularlas, movilizarlas o reconocerlas.

Ley contra la delincuencia organizada, Decreto 21-2006

Tiene por objeto establecer las conductas delictivas atribuibles a los integrantes o participantes de las organizaciones criminales, y establecer y regular los métodos especiales de investigación y persecución penal y otras medidas para prevenir, combatir, desarticular y erradicar la delincuencia organizada.

El artículo 2 define, que grupo delictivo organizado u organización criminal, es cualquier grupo estructurado de tres o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente para cometer, entre otros, uno o más de los delitos siguientes:

- De los contenidos en la Ley Contra la Narcoactividad: tránsito internacional; siembra y cultivo; fabricación o transformación; comercio, tráfico y almacenamiento ilícito; promoción y fomento; facilitación de medios; alteración; expendio ilícito; receta o suministro; transacciones e inversiones ilícitas; facilitación de medios; asociaciones delictivas; procuración de impunidad o evasión;
- De los contenidos en la Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos: lavado de dinero u otros activos;
- De los contenidos en la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo: financiamiento del terrorismo y trasiego de dinero

Ley contra el lavado de dinero u otros activos, Decreto 67-2001

Tiene por objeto prevenir, controlar, vigilar y sancionar el lavado de dinero u otros activos procedentes de la comisión de cualquier delito, y establece las normas que para este efecto deberán observar las personas obligadas y las autoridades competentes.

Ley de extinción de dominio, Decreto 55-2010

Regula la localización, recuperación, repatriación de los bienes y la extinción de los derechos relativos al dominio de los mismos, así como las ganancias, frutos, productos, rendimiento o permutas de origen o procedencia ilícita o delictiva, a favor del Estado. También regula las obligaciones de las personas individuales o jurídicas que se dedican al ejercicio de una profesión o actividades susceptibles de

ser utilizadas para la transferencia, uso, ocultamiento y circulación de los bienes producto de actividades ilícitas o delictivas.

Entre las actividades ilícitas que define la presente ley, se encuentran: el tránsito internacional; siembra y cultivo; fabricación o transformación; facilitación de medios; y promoción o estímulo de drogadicción.

Ley de armas y municiones, Decreto 15-2009

Norma la tenencia y portación de armas y municiones dentro del territorio nacional, así como importación, exportación, fabricación, comercialización, donación, traslado, compraventa, almacenaje, desalmacenaje, transporte, tráfico y todos los servicios relativos a las armas y las municiones.

Ley para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo, Decreto 58-2005

Regula las medidas para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo, que es considerado delito de lesa humanidad y contra el derecho internacional.

Esta ley reforma el artículo 291 del Código Penal, que define terrorismo, el cual queda así:

Que Comete el delito de terrorismo quien con la finalidad de alterar el orden constitucional, el orden público del Estado o coaccionar a una persona jurídica de Derecho Público, nacional o internacional, ejecutare acto de violencia, atentare contra la vida o integridad humana, propiedad o infraestructura, o quien con la misma finalidad ejecutare actos encaminados a provocar incendio o a causar estragos o desastres ferroviarios, marítimos, fluviales o aéreos.

Algunas convenciones internacionales

Para complementar el esfuerzo nacional contra las drogas y sus delitos conexos, Guatemala ha ratificado las siguientes convenciones internacionales, en el marco de las cuales también se ha aprobado la mayoría de leyes en la materia:

- 1) Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, 1961, modificada por el Protocolo de 1972 (Ratificada por Guatemala, el 4 de noviembre de 1975).
- 2) Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas, 1971 (Ratificada el 25 de julio de 1979).
- 3) Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982 (Ratificada el 4 de octubre de 1996).

- 4) Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988 (Ratificada 27 de diciembre de 1990).
- 5) Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, 1992 (ratificada con reservas, el 24 de enero de 2003).
- 6) Convención Interamericana contra la Corrupción, 1996 (Ratificada el 12 de junio de 2001).
- 7) Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA), 1997 (Ratificada el 9 de septiembre de 2002).
- 8) Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2003 (Ratificada el 4 de enero de 2006).
- 9) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000 (Ratificada el 18 de septiembre de 2003 y los protocolos, el 4 de febrero de 2004).
 - a. Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.
 - b. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.
 - c. Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones.

II. Marco institucional: roles, competencias y objetivos de las entidades a cargo del control y reducción de la oferta de drogas en Guatemala

CCATID: Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas

Es la instancia nacional que coordina las acciones antidrogas; la crea la Ley contra la narcoactividad, Decreto 48-92, y desde 1996 se encarga de establecer las políticas y estrategias nacionales contra las adicciones y el tráfico ilícito de drogas; mientras la Secretaría Técnica de la CCATID, órgano técnico de apoyo, inició haciéndose cargo de las políticas, estrategias y planes para reducir la demanda de drogas, dejando a los Ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional, a cargo de la ejecución de las políticas de reducción de la oferta de drogas.

En 1999, la CCATID define como instancia operativa y administrativa del Plan Nacional Antidrogas a la SECCATID, para que gestione el financiamiento, monitoree y evalúe los programas establecidos en el mismo y coordine la participación de los distintos servicios y organizaciones.

Entidades a cargo de la reducción de la oferta de drogas

Quinto Viceministerio de Gobernación: combate al narcotráfico

Antes era el viceministerio para el Petén; ahora el enfoque es en la lucha contra el narcotráfico. Según el Acuerdo Gubernativo 77 – 2012, su misión consiste en:

1. Coordinar a las fuerzas de seguridad en la lucha contra las drogas.
2. Cumplir y hacer cumplir las políticas y planes definidos por el Despacho Ministerial en las áreas del combate al narcotráfico.
3. Implementar planes y operativos dirigidos a ejecutar las órdenes y resoluciones judiciales, derivadas de la persecución penal de delitos relacionados con el narcotráfico.
4. Proponer al despacho ministerial, planes estratégicos y acciones para prevenir y erradicar las actividades relacionadas con la producción, fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de sustancias estupefacientes, psicotrópicas y drogas.
5. Supervisar la ejecución de los planes estratégicos pertinentes.

El principal objetivo de esta entidad, es prevenir y erradicar actividades relacionadas con la fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de sustancias, estupefacientes, psicotrópicos y drogas (Art. 10, A. G. 77-2012).

El artículo 10 del Ac. Gub. 77-2012, ordena a este Viceministerio, coordinar sus acciones con el MP y con las instituciones nacionales e internacionales dedicadas al combate del narcotráfico. Y para el efectivo cumplimiento de sus funciones, debe coordinar sus funciones con la Subdirección General de Análisis

de Información Antinarcótica y las secciones de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Subdirección General De Análisis de Información Antinarcótica de la PNC

Sus funciones las define el artículo 7 del Acuerdo gubernativo 240 - 2011:

- a) Recopilar, procesar y analizar información sobre narcoactividad y redes de narcotráfico que operan en Guatemala y en países donde su operatividad afecta a nuestro país;
- b) Investigar para establecer la veracidad de los hechos e individualizar a los sujetos del delito, cuando sea consecuencia del narcotráfico;
- c) Planificar y diseñar estrategias para combatir y erradicar el cultivo, producción, tráfico, almacenamiento, comercio, distribución y consumo ilícito de drogas, precursores químicos, lavado de dinero y otros activos derivado del narcotráfico;
- d) Diseñar y ejecutar estrategias para prevenir, investigar y combatir la comisión de delitos o infracciones en las instalaciones portuarias, aeroportuarias, dependencias de aduana y puestos fronterizos;
- e) Establecer y mantener intercambio de información y cooperación con organismos homólogos nacionales e internacionales;
- f) Diseñar y ejecutar estrategias para combatir el narcoterrorismo y los grupos que puedan organizarse en la República;

En coordinación con la Subdirección General de Investigación Criminal de la PNC y autoridades competentes, también le corresponde analizar, controlar y fiscalizar información sobre el comercio y uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes y precursores químicos (Art. 7, A. G. 240 - 2011).

Lo que actualmente es la Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica de la PNC, SGAIA, antes fue Departamento de Operaciones Antinarcóticas, DOAN, luego División de Análisis e Información Antidrogas, DAIA, y después Servicio de Análisis e Información Antinarcóticos, SAIA.

Marina del Ministerio de la Defensa Nacional

Es la institución armada encargada de la defensa marítima del Estado, de la salvaguarda naval y del ejercicio de la autoridad marítima en los espacios acuáticos soberanos y jurisdiccionales del Estado. Surca los mares, ríos y lagos del país, procurando brindar seguridad y protección a las personas y a sus bienes. En el 2004 fue creada la Comandancia de la Marina de la Defensa Nacional, con la cual se ha dado paso a la unidad de mando naval y se inicia con la planificación estratégica para el mejoramiento continuo de la Marina, a fin de que cada vez cumpla con su misión con más efectividad (Ministerio de la Defensa Nacional, 2012).

Después de que asumieron las nuevas autoridades de gobierno en el año 2012, se creó el Viceministerio de Marina, del Ministerio de la Defensa Nacional; este nuevo despacho según el Presidente de la República, tendrá como objetivo "darle la representación que amerita" a las fuerzas de mar del Ejército guatemalteco y "reconocer la importancia de la autoridad marítima del país". Además, el nuevo viceministro deberá "atender el interés de los guatemaltecos en todo lo que se refiere a las costas y litorales del país y todos sus mandos acuíferos", así como contribuir con las fuerzas de aire y tierra del Ejército en las tareas de seguridad interna y externa de este país centroamericano (Agencia EFE, 2012).

Fiscalía de delitos de narcoactividad

Una fiscalía especializada en la persecución de delitos relacionados al narcotráfico y los delitos conexos.

Como parte del MP, está llamado a trabajar sobre los principios siguientes:

1. Autonomía: actuar con independencia, por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones legales, sin subordinación a otra autoridad u organismo del Estado.
2. Unidad y jerarquía: la institución es única e indivisible para todo el Estado, se organiza jerárquicamente y en la actuación de cada uno de sus funcionarios está representada íntegramente.
3. Tratamiento como inocente: en materia de información pública del proceso penal, no vulnerar el principio de inocencia, el derecho de intimidad y la dignidad de las personas.
4. Respeto a la víctima: ejecutar las funciones tomando en cuenta los intereses de la víctima, a quien debe proporcionársele asistencia, consideración y respeto (Ley orgánica del MP, Decreto Legislativo No. 052).

Entidades del Estado a cargo del control sobre drogas lícitas e ilícitas

Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, del MSPAS

Encargada del control de productos farmacéuticos, estupefacientes, psicotrópicas y sustancias químicas, que se utilizan como precursores para elaborar drogas sintéticas. Y debe regular la importación, exportación, fabricación, distribución y definición de los controles reglamentarios sobre los productos mencionados, aunque por falta de recursos no controla el transporte, ni posee procedimientos para evaluar la eficacia de los mecanismos que despliega (CICAD, 2002; 3).

Existen mecanismos que permiten a los integrantes del Departamento, informar y comunicar inspecciones con las distintas autoridades competentes (CICAD, 2010; 13).

El Departamento, según el Reglamento para el Control de Precursores (Art. 3), es responsable de autorizar licencias e inscripción correspondientes de los establecimientos farmacéuticos o empresas. Y para las actuaciones específicas sobre pseudoefedrina está el Acuerdo Gubernativo 39-2009.

Intendencia de Verificación Especial –IVE-

Dependencia de la Superintendencia de Bancos –SIB-; internacionalmente es conocida como Unidad de Análisis Financiero (UAF), de naturaleza administrativa y actúa en el marco de las leyes contra el Lavado de Dinero y otros activos, y la ley para prevenir y reprimir el Financiamiento del Terrorismo.

El artículo 33 de la Ley contra el lavado, define la misión de la IVE así:

1. Requerir de las personas, información relacionada con las transacciones financieras, comerciales o de negocios que puedan tener vinculación con el delito de lavado de dinero u otros activos.
2. Intercambiar información con entidades homólogas de otros países, para el análisis de casos relacionados con el lavado de dinero u otros activos.

Los objetivos son (Art. 33, Ley contra el lavado):

1. Analizar información para confirmar la existencia de transacciones sospechosas u operaciones y patrones de lavado de dinero u otros activos.
2. En caso de indicio de comisión de un delito, presentar la denuncia ante las autoridades competentes, señalar y aportar medios probatorios que sean de su conocimiento u obren en su poder.
3. Proveer al MP cualquier asistencia en el análisis de información y coadyuvar con la investigación de los actos y delitos relacionados con el lavado de dinero u otros activos.

4. Imponer a las personas obligadas, las multas administrativas que corresponda por las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones.

Si a partir del análisis de la información, la IVE descubre patrones internacionalmente conocidos y de comunicaciones recibidas de instituciones especializadas identifica patrones de lavado de dinero u otros activos, debe comunicarla a las personas obligadas para las medidas preventivas, así como instruir acerca de nuevas medidas que deben implementar, para prevenir el lavado de dinero u otros activos (Art. 25, Reglamento de la Ley contra el lavado).

Para facilitar las actuaciones e investigaciones judiciales relativas a los delitos que define la Ley contra el lavado de dinero (Art. 34), la IVE podrá prestar y solicitar asistencia a las autoridades competentes de otros países para: a) recibir testimonios o tomar declaración a las personas; b) presentar documentos judiciales; c) efectuar inspecciones e incautaciones; d) examinar objetos y lugares; e) facilitar información y elementos de prueba; f) entregar documentos y expedientes relacionados con el caso, inclusive documentación bancaria, financiera y comercial; g) identificar o detectar el producto, los instrumentos y otros elementos con fines probatorios.

El artículo 15 de la Ley de extinción de dominio (LED) ordena que la IVE comunique por los medios que pertinentes a la fiscalía competente del MP, aquellas formas, modalidades o técnicas susceptibles de ser utilizadas para lavar dinero o financiar terrorismo de acuerdo a las informes que emiten órganos internacionales en la materia. También deberá informar de manera amplia y fundamentada al MP, cuando en el curso de sus actividades y funciones legales tenga sospechas razonables de transacciones financieras que den lugar a iniciar una investigación por parte de este, y de ser procedente, inicie proceso de acción de extinción de dominio y a la vez coadyuvar en la investigación correspondiente.

Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio

Es el órgano executor del Consejo Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio, CONABED, máximo órgano rector en materia de administración de bienes sujetos a la acción de extinción de dominio (Art. 39, LED). A la CONABED le corresponde conocer, aprobar, adjudicar y resolver las inversiones sobre el fondo de dineros incautados, así como la fiducia, enajenación, subasta o donación de bienes extinguidos; el Secretario de la SENABED participa en reuniones del Consejo pero solo con voz y no con voto (Art. 40 LED).

La misión de la SENABED consiste en velar por la correcta administración de los bienes que tenga bajo su responsabilidad y los declarados bajo extinción de dominio; es responsable de la recepción, identificación, inventario, supervisión, mantenimiento y preservación razonable de los bienes; dar seguimiento a los bienes sometidos a la Ley de extinción de dominio; enajenar, subastar o donar los

bienes declarados en extinción de dominio (Art. 38, LED). Así como debe constituir fideicomisos de administración en las entidades bancarias o financieras sobre bienes a su disposición, sobre los que se han adoptado medidas cautelares o precautorias y que además representan un interés económico (Art. 41, LED).

El Reglamento de la LED (Art. 18), resalta las siguientes funciones de la SENABED: a) cumplir las resoluciones que emanen del CONABED; b) coordinar la preparación, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y programas de administración de bienes objeto de la acción de extinción de dominio o declarados extintos de dominio y someterlos a consideración del CONABED; c) donar o destruir, previa autorización del CONABED los bienes extinguidos que se encuentren en riesgo de deterioro, desvalorización o de parecer o cuando se haga imposible o excesivamente oneroso su mantenimiento, reparación o mejora.

El artículo 36 del Reglamento de la LED ordena al Procurador General de la Nación, facilitar la delegación de la representación del Estado al Fiscal General y Jefe del MP para el ejercicio de extinción de dominio. A la SENABED le corresponde coordinar con el MP, en los casos de venta anticipada de bienes y de bienes abandonados, para que éste último requiera las resoluciones judiciales necesarias para disponer de la venta o de la administración de los bienes.

Fiscalía contra el Lavado de dinero y otros activos

Una fiscalía especializada en la persecución de delitos relacionados al lavado de dinero y otros activos, así como los delitos relacionados. Como parte del MP, está llamado también a trabajar sobre los principios generales que dispone la Institución; además, está llamado a coordinar sus acciones con otras entidades que trabajan sobre la materia, como la IVE de la SIB, así como con la SENABED u otras entidades relacionadas al ámbito del lavado de dinero y otros activos.

III. Reconstrucción y sistematización del marco de principios, objetivos, estrategias, líneas de acción y resultados de las políticas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala durante los últimos diez años

Desde el año de 1999, hasta el presente, Guatemala ha contado con tres herramientas de lucha contra la narcoactividad; estas son: El Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999 – 2003; La Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008; y La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, aprobado en el año 2009 y con vigencia hasta la actualidad.

Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999-2003

Es la respuesta a la problemática de la narcoactividad en el país, en cumplimiento del mandato de los Presidentes, emitido en la Segunda Cumbre de las Américas, con los lineamientos de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y con los compromisos adquiridos en los convenios y convenciones internacionales sobre la materia.

El Plan reconoce que la problemática de la narcoactividad en Guatemala se debe a la ubicación geográfica, las características geomorfológicas, la situación económica, social y cultural del país; que abarca factores personales, económicos y sociales y que a la larga genera inestabilidad, principalmente en los ámbitos de seguridad, economía y salud. Que lo grave del problema, es que ya existe una gran población de adictos, cuando antes el país solo servía para el tráfico ilícito.

Características. Es un planteamiento estratégico de cinco años contra el problema de las drogas, en los ámbitos de investigación, reducción de la demanda, reducción de la oferta y delitos conexos, con el fin de reducir sus consecuencias generales. Es un esfuerzo entre agencias Gubernamentales, no Gubernamentales y del sector privado, con el objeto de proteger a todos los ciudadanos de la amenaza del consumo de drogas. El planteamiento se basa en el análisis de las fortalezas, oportunidades y debilidades de las distintas instancias involucradas.

Objetivo general. Establecer una red de coordinación e información que involucre a todas las instancias de gobierno, iniciativa privada, organizaciones no gubernamentales, organismos nacionales e internacionales, de cooperación nacional e internacional, para focalizar y canalizar recursos en prevención, rehabilitación y control de las adicciones a drogas y el tráfico, a fin de disminuir la producción, el transporte y el consumo de sustancias psicotrópicas en el país (CCATID, 1999).

Sus objetivos estratégicos en los ámbitos de control y persecución penal:

1. Reducir el cultivo de marihuana y amapola.
2. Mejorar los sistemas de recopilación y análisis de información.
3. Disminuir el desvío de estupefacientes y psicotrópicos en establecimientos de salud y farmacéuticos y pacientes autorizados para el consumo.
4. Intensificar las acciones policiales para reducir el tráfico ilícito de drogas.
5. Fortalecer los controles aduaneros.
6. Lograr que la persecución penal en procesos por delitos de narcoactividad sea más efectiva.
7. Disminuir el desvío ilícito de precursores químicos, para evitar producción ilícita de estupefacientes y psicotrópicos.
8. Reducir el tráfico ilícito de armas.
9. Ejercer control sobre el lavado de activos.
10. Desincentivar la utilización de menores en el tráfico ilícito de drogas (CCATID, 1999).

Principales beneficios esperados del Plan (CCATID, 1999; 7 - 8):

1. Facilidad en la acción de cada instancia, apoyo real y sostenido a los proyectos y programas y mayor efectividad e impacto en los resultados.
2. Integración de las instituciones involucradas en la lucha antidrogas.
3. Detección de tendencias de consumo para orientar prioridades.
4. Institucionalización de la prevención.
5. Reducción del consumo en poblaciones infantiles y adolescentes.
6. Aumento en los decomisos de sustancias controladas e ilícitas.
7. Erradicación de cultivos ilícitos, con proyectos de desarrollo alternativo.
8. Aplicación efectiva y actualización de la legislación en el terna.

Los proyectos para cinco años que se derivan del Plan, en el ámbito de control y persecución penal (CCATID, 1999):

1. Erradicación del Cultivo de Marihuana y Amapola.
2. Desarrollo alternativo.
3. Recopilación y Análisis de Información.
4. Fiscalización de Estupefacientes y Psicotrópicos.
5. Análisis de estupefacientes, psicotrópicos y precursores.
6. Combate a la producción y tráfico de droga, y delitos conexos y tráfico de armas por métodos aéreos, terrestres y marítimos.
7. Puntos de control institucionalmente integrales en fronteras y pasos no habilitados.
8. Tribunales con competencia única en materia de narcoactividad.
9. Control de Químicos Precursores.
10. Control de lavado de activos.
11. Protección del menor en el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos.
12. Fortalecimiento de los instrumentos jurídicos.
13. Red de información y comunicación.

Recomendaciones del Plan en el área de control y persecución penal:

1. Adquirir equipo y naves para fortalecer acciones de erradicación de cultivos.
2. Desarrollar Programa Piloto de Desarrollo Alternativo en la Costa Atlántica.
3. Hacer reconocimientos aéreos para controlar cultivos ilícitos.
4. Lograr la aprobación de la Ley de Lavado de Activos.
5. Incrementar personal y equipo para fortalecer control en zonas fronterizas.
6. Mejorar la coordinación interinstitucional entre Ministerios involucrados para mejores acciones.
7. Fortalecer el apoyo logístico a las Aduanas.
8. Crear juzgados específicos en materia de narcoactividad.
9. Crear la Unidad de Control de Químicos y Precursores.
10. Promover la aprobación de la ley de Armas y Municiones.
11. Crear programas de reconocimiento y control en las zonas de alto riesgo.

Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008

Al cumplirse el período de vigencia del Plan Nacional Antidrogas en el año 2003, el Vicepresidente de la República, como presidente de la CCATID, instruyó a la SECCATID a constituir una comisión técnica, con representantes de la CCATID, para que elaborara la Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008, y que ésta fuera el instrumento que orientara, facilitara los lineamientos, determinara los proyectos y estableciera las prioridades en los ámbitos de reducción de la demanda y reducción de la oferta de drogas en el país (SECCATID, 2009).

La Estrategia cubrió las áreas de reducción de la demanda, reducción de la oferta, desarrollo alternativo, medidas de control, marco institucional y evaluación de programas, pero no contó con un presupuesto suficiente para cubrir las expectativas, por eso los mecanismos de coordinación enfrentaron dificultades en su operatividad. A pesar de esta situación, se realizaron encuestas, se compiló información en el Centro de Documentación, Información y Estadística – CEDIS - y se dieron los pasos iniciales para dar vida al Observatorio Guatemalteco sobre Drogas – OGD -, para responder a las solicitudes de información estadística de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes – JIFE - y de la Oficina de la ONU Contra la Droga y el Delito – ONUDD -, y para atender la demanda de instituciones nacionales e internacionales y público general que busca datos e información detallada para investigaciones, formación u orientaciones.

En el ámbito del control de la oferta, la Estrategia logró impulsar programas destinados al desarrollo alternativo, aunque estos no tuvieron toda la fuerza necesaria para que fueran orientados a zonas geográficas donde se identificaba un alto riesgo de involucramiento de las personas en cultivos ilícitos. Si bien se avanzó en los controles y regulaciones del uso y distribución de productos farmacéuticos, hizo falta más personal y recursos financieros para tener más logros; sin embargo, se han realizado grandes esfuerzos por continuar con su implementación y conseguir más logros que los trazados en la misma Estrategia.

Muchos de los esfuerzos, como los mecanismos de evaluación y modificaciones necesarias para los programas, proyectos y procesos en contra de las drogas, enfrentaron la limitación de recursos y las dificultades de coordinación interinstitucional, lo que implicó a que no se pudiera integrar la información, recopilar la misma, analizarla y actualizar con ella la base de datos estadísticos a nivel nacional, lo que a su vez representó la no realización de mediciones, estudios e investigaciones sistemáticas.

Al concluir el período de vigencia de la Estrategia Nacional Contra las Drogas, a finales del año 2008, se evidenciaron los retos siguientes:

1. Retomar las acciones pendientes de manera creativa;
2. Alcanzar la institucionalización de los programas en ejecución;
3. Buscar los mecanismos necesarios para fortalecer las coordinaciones interinstitucionales y articular a nuevos actores para que el trabajo en realización logre el impacto y los resultados deseados en el siguiente esfuerzo nacional (SECCATID, 2009).

La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas

Esta Política inicia en el año 2009, al concluir la Estrategia Nacional contra las Drogas 2004-2008. Es la voluntad política del Estado para coordinar y fortalecer las políticas públicas, estrategias y acciones a nivel nacional y municipal, desde una visión común y compartida para enfrentar de una manera eficaz y eficiente el problema de las drogas (CCATID, 2009).

La política es un conjunto de esfuerzos del Estado en busca de soluciones viables y oportunas a la problemática de las drogas en Guatemala; además, refleja el compromiso asumido en los Acuerdos de Paz y los Acuerdos Multilaterales suscritos por el Estado para desarrollar acciones estratégicas contra la producción y el tráfico, así como para reducir la oferta y la demanda de drogas.

Por instrucciones de la CCATID, la formulación de la Política fue coordinada por la SECCATID desde su fase inicial de planificación, análisis, sistematización, redacción y hasta su elaboración final. En el proceso participaron actores estatales y diversos sectores no gubernamentales, nacionales e internacionales. A través de talleres se reunió a diversos representantes de instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, a cargo del desarrollo de programas y proyectos en prevención y tratamiento, en la lucha y persecución penal de aspectos relacionados con el narcotráfico.

La metodología que se utilizó para la elaboración de la Política fue la planificación estratégica participativa, que implicó el análisis crítico del problema de las drogas en el país; definición de la situación actual; evaluación estratégica; diseño de política, objetivos, líneas estratégicas de acción y metas a perseguir, monitoreo y evaluación de la política.

En el proceso de elaboración de la Política se contó con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos de Norte América, la Embajada de los Estados Unidos Mexicanos y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF -, tanto a nivel técnico como financiero.

La Política propone el involucramiento y participación de la sociedad civil y la comunidad internacional como respaldo para el desarrollo de las acciones estratégicas planteadas, sobre principios como la corresponsabilidad, integralidad, consenso, descentralización, comunicación, contenido social e investigación.

La corresponsabilidad, porque las instituciones involucradas deben ejecutar sus respectivas responsabilidades para el logro efectivo de las metas de la Política.

Integralidad, como la suma de las acciones de todos y cada una de las diversas culturas que conforman la sociedad guatemalteca, con el compromiso y refuerzo de los sectores oficiales y privados, para reducir conjuntamente la oferta, la demanda y las actividades asociadas al problema.

Consenso, como la consideración de las opiniones de todas las instituciones responsables en el desarrollo de la Política.

Descentralización, el desarrollo de la política debe darse acorde a las manifestaciones presentes en cada región, departamento o municipio y el grado en el que afectan. Para ello, que los gobiernos municipales integren en sus planes locales de desarrollo las acciones pertinentes a su realidad con el fin de trabajar acorde a los esfuerzos nacionales. En este caso, se necesita la consolidación de espacios democráticos, para que las comunidades se involucren en el abordaje del problema de las drogas, cuidando de esta manera la salud comunitaria.

La comunicación, como baluarte para sumar esfuerzos para cumplir con la Política. Para ello, se debe aprovechar espacios masivos y alternativos, públicos y privados, institucionales y presenciales en el país. Porque una mejor comprensión requiere de discursos especiales, que promueva valores, creencias y actitudes con el fin de disminuir los factores de riesgo.

El principio del contenido social refiere a que, las acciones en la política deben promover el desarrollo integral y sostenible del ser humano, para que se pueda desprender de las diferentes manifestaciones del problema de la droga. El beneficio de la Política la debe percibir la comunidad.

Y el principio de la investigación, para ampliar y profundizar la comprensión del problema de las drogas y sus manifestaciones; identificar lugares, rutas, personas y el estudio de las tendencias e impacto de las medidas adoptadas. Desde aquí deben salir elementos para la definición y ajuste de políticas, para que apunten a una solución real del problema de la droga en el país.

El objetivo general de la Política es, implementar acciones para reducir las causas y manifestaciones de la problemática de las drogas en forma coordinada con las diferentes dependencias que integran la CCATID; estimulando el involucramiento de los gobiernos municipales e incentivando la participación de los diferentes sectores de la sociedad.

Los objetivos específicos en el control y reducción de la oferta de drogas, corresponden a los respectivos ejes de la Política:

Económico social: consolidar las iniciativas orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población afectada, en el marco del desarrollo socioeconómico, integral y sostenible, contrarrestando con ello los incentivos económicos que puedan generar el involucramiento y el tráfico ilícito de drogas.

Reducción de la oferta: combatir eficientemente la producción, el tráfico y la distribución de estupefacientes, así como la infraestructura que sirve de soporte al negocio de las drogas ilícitas.

Fortalecimiento jurídico e institucional: Fortalecer los instrumentos jurídicos y operativos de las instituciones del Estado, para combatir las organizaciones del narcotráfico y las diversas manifestaciones del problema de la droga; y la promoción y firma de acuerdos internacionales vinculados a la problemática de las drogas y de apoyo financiero.

Comunicación: mejorar la percepción de la población, sobre la importancia de reducir la oferta y la demanda de drogas lícitas e ilícitas, con especial énfasis en la población infantil y juvenil en las regiones más afectadas, neutralizando además, el efecto de las campañas publicitarias en medios de comunicación y vía pública que alientan el consumo de alcohol, tabaco y psicofármacos.

Principales Acciones estratégicas en el eje económico social:

1. Observar, monitorear y dar a conocer los compromisos y recomendaciones internacionales asumidos por Guatemala en los convenios ratificados en la materia.
2. Dar seguimiento a través de planes de Estado monitoreados por la SECCATID a los mecanismos de recolección de información sobre la problemática del uso indebido de drogas, tratamiento, producción y tráfico de drogas, certificación y circulación de precursores químicos y de drogas legales existentes en el país dentro del marco de sus competencias.
3. Evaluar las políticas, programas y planes de desarrollo rural incorporando estrategias para orientar el incremento de ingresos en áreas donde la población se encuentre en riesgo a ser involucradas en el tráfico ilícito de drogas.
4. Promover la incorporación e implementación de programas de desarrollo alternativo para prevenir la expansión del cultivo de marihuana y amapola en Guatemala.

5. Promover la coordinación de planes de desarrollo en zonas fronterizas, con acciones dirigidas a gestionar un desarrollo sostenible en el área, para que mejore la calidad de vida de los guatemaltecos.
6. Fortalecer el acceso a mercados y la eliminación de barreras relacionadas con el acceso a servicios de apoyo a la comercialización competitiva de las y los productos y empresarios en regiones vulnerables al involucramiento en el tráfico ilícito de drogas.

Principales Acciones estratégicas en el eje de reducción de la oferta de drogas:

1. Promover programas de desarrollo integral sostenible y orientar estrategias de reducción y erradicación de los cultivos ilícitos a nivel nacional.
2. Fortalecer los sistemas de seguridad terrestre, marítima y aérea, con el fin de contrarrestar el tráfico de drogas dentro del territorio nacional.
3. Promover la creación de la Red Nacional contra el Lavado de Dinero u otros Activos.
4. Promover y fortalecer institucionalmente el control de precursores y sustancias químicas, estupefacientes y psicotrópicos.
5. Promover el cumplimiento de la legislación en materia penal, para hacer más efectivo el combate al narcotráfico.
6. Crear una base de datos con información estadística que pueda ser proporcionada conforme la ley, relacionada con el delito de lavado de dinero y otros activos, terrorismo y narcotráfico, que permita atender los requerimientos de los organismos nacionales e internacionales especializados.
7. Promover la investigación científica, para actualizar y armonizar los mecanismos de control de drogas por prescripción médica.
8. Promover la aplicación del protocolo de incineraciones por parte de las instituciones del sector justicia.
9. Impulsar un programa de control de armas y municiones relacionados con el narcotráfico.
10. Impulsar el cumplimiento de Programas de combate contra la delincuencia organizada transnacional.
11. Promover la elaboración de una estrategia que restrinja el uso del sistema económico y financiero para actividades de lavado de dinero u otros activos, coordinado con SECCATID, con la colaboración de la SIB, a través de la IVE.
12. Impulsar estrategias orientadas al cumplimiento de los acuerdos internacionales de cooperación en materia de narcotráfico y farmacodependencia firmados por Guatemala y gestionar la suscripción de otros con países amigos.
13. Realizar estudios sobre estrategias existentes en el área de reducción de la oferta de drogas.
14. Fortalecer la coordinación de las estrategias y acciones de las fuerzas de seguridad, y de otros organismos con competencia en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.

15. Revisar y fortalecer la búsqueda de información financiera de las personas que figuran en los listados terroristas proporcionados por la ONU.
16. Promover la creación de una instancia interinstitucional para el control de precursores y sustancias químicas.
17. Realizar estudios que permitan establecer la necesidad de incorporar a otras instituciones o personas obligadas en materia de lavado de dinero y otros activos.
18. Impulsar mejoras en la base de datos de información estadística existente, ampliando los campos informativos.
19. Impulsar en el pensum de la carrera judicial y fiscal el tema del lavado de dinero u otros activos y terrorismo.
20. Diseñar un programa de formación permanente para Jueces, Fiscales y Comisarios en materia de narcotráfico y lavado, previa coordinación con el Organismo Judicial.
21. Implementar un sistema de monitoreo y evaluación del proceso de ejecución, productos e impacto de las diferentes programas y proyectos encaminados a la reducción de la oferta.

Objetivos específicos en el eje de fortalecimiento jurídico e institucional:

1. Crear el Observatorio Nacional Sobre Drogas –OND-.
2. Realizar investigaciones que permitan identificar el comportamiento de las variables relacionadas con el consumo y tráfico de drogas.
3. Promover el cumplimiento de las recomendación de los Organismos Internacionales en los temas relacionados con la CCATID.
4. Fortalecer los mecanismo de articulación de información entre el Observatorio Nacional y los Observatorios regionales centroamericanos y hemisféricos.
5. Definir líneas de investigación y brindar el apoyo necesario, para ser desarrollados por estudiantes y profesores de las universidades.
6. Establecer convenios con la USAC y las universidades privadas para mantener un nivel óptimo de capacitación continua.
7. Firmar convenios para establecer un sistema de intercambio de información permanente con instituciones vinculadas a nivel nacional e internacional.
8. Diseñar estrategias para el rqueerimiento de apoyo de la Cooperación Internacional tendientes al fortalecimiento institucional y de los diferentes programas a cargo de la SECCATID.
9. Diseñar un proceso de información sobre la participación de las entidades públicas en la Comisión Interinstitucional contra el Terrorismo.
10. Promover el cumplimiento de los instrumentos internacionales adaptados por el Estado y promover la adopción de otros instrumentos relacionados.
11. Revisar y fortalecer los mecanismos para el intercambio de información y cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y las instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas con el tema.
12. Fortalcer la formación y capacitación de las personas relacionadas a la dinámica financiera y bancaria, para controlar el lavado de dinero y otros activos.

13. Promover la participación en foros, convenciones y organismos internacionales especializados o relacionados con el tema de lavado de dinero u otros activos, terrorismo y narcotráfico.
14. Promover la capacitación de las entidades que componen la CCATID y entidades gubernamentales afines a las áreas de control de sustancias químicas, inspección de mercadería, investigación y análisis financiero y otros, para el control del narcotráfico.
15. Fortaler los Comités de Oficiales de Cumplimiento a nivel gremial, con el fin de crear metas y objetivos comunes dentro de cada uno de los sectores de personas obligadas para informar a sus clientes sobre la normativa contra el lavado de dinero u otros activos y otros temas.
16. Promover reformas y actualizaciones en la legislación vigente para fortalecer el sistema de aplicación de justicia.
17. Promover el diseño de normas jurídicas y procedimientos administrativos que procuren una distribución equitativa de los bienes incautados producto del narcotráfico.
18. Promover una política exterior en materia de drogas.

El monitoreo y evaluación de la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas lo realiza la CCATID en conjunto con cada actor que interviene en la ejecución en todo el proceso.

Los recursos para financiar la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas provienen de distintas fuentes: por un lado del Presupuesto General de Ingresos del Estado y asignado a cada institución involucrado en la Política. Por otro, lo que proviene de la cooperación internacional, del que SECCATID es responsable de coordinar con las diferentes Agencias Internacionales de Apoyo y las diferentes Instituciones del Estado y organismos no gubernamentales que participen en los programas.

Principales resultados de el Plan, la Estrategia y la Política antidrogas

Para apreciar la evolución de los esfuerzos que ha realizado el Estado de Guatemala en la lucha para controlar y reducir la oferta de drogas, se revisaron los Mecanismos de Evaluación Multilateral, MEM, que más que un instrumento de evaluación, es un vehículo de distribución de información sobre el progreso alcanzado a través de los esfuerzos individuales y colectivos de los gobiernos de los Estados miembros de la OEA; a través de este Mecanismo se cataliza la cooperación hemisférica, se promueve el diálogo entre las autoridades gubernamentales de los Estados miembros y se canaliza la asistencia enfocadas en áreas que necesitan más atención. El proceso del MEM es evaluado también por el Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI), una entidad que lo constituyen delegaciones de todos los Estados miembros, que previo a cada ronda de evaluación del MEM, revisa y fortalece los aspectos operativos del Mecanismo,

incluidos los indicadores del cuestionario de evaluación. El Mecanismo fue implementado en 1998 por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD, de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SMS), organismo especializado de la OEA en base a un mandato de la II Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile en 1998. Los informes de evaluación nacional son redactados por expertos de cada Estado miembro, que para garantizar la naturaleza multilateral y transparente del MEM, no trabajan en el informe de su propio país; cada país, a través de sus autoridades competentes, solo otorga información que solicitan los expertos (CICAD, 2010; 3).

1. Acciones en la reducción de la oferta de drogas

El principal responsable de la reducción de la oferta de drogas en el país, es el Ministerio de Gobernación, así lo define el Plan Nacional Antidrogas 1999 - 2003. Para entonces, principalmente por falta de recursos, no se ejecutaban actividades de desarrollo alternativo para evitar que poblaciones marginales se involucren en cultivos ilícitos (CICAD, 2002).

El problema que enfrentó el Plan 1999-2003, fue la falta de asignación de un presupuesto independiente, por eso operó solo con lo que le otorgaba el gobierno central y lo que se desprendía del presupuesto de los Ministerios o agencias centrales (CICAD, 2004; 1 y 2).

El presupuesto anual de la SECCATID, el órgano técnico central de apoyo de la autoridad nacional (CCATID) en materia de drogas, se financió con lo que el gobierno y la cooperación internacional le asignaban, y todavía ese presupuesto lo compartía con la CCATID, para que ésta funcionara. Este presupuesto entre los años 2006 y 2009, fue de la siguiente manera:

Cuadro No. 1 Asignación presupuestaria a la SECCATID entre 2006 y 2009

	2006	2007	2008	2009
Presupuesto asignado	US\$367,098	US\$371,401	US\$420,671	US\$428,566

(Elaboración propia, datos tomados de los informes de le CICAD).

La concepción programática de las acciones en el Plan 1999-2003 fueron centrales y generales; no se asignaba competencias a las autoridades departamentales ni municipales. En el 2006, la SECCATID inició gestiones para conformar la Comisión Técnica de Seguimiento (CTS), y también se creó el Comité Institucional del Plan Nacional sobre Drogas (CIPLAN), para monitorear la implementación de los Planes antidrogas (CICAD, 2006; 3).

A pesar de que se ha asignado a la SECCATID como responsable técnico de coordinar y organizar estadísticas e información relacionada con las drogas, por falta reglamentación, presupuesto y de procedimientos formales para evaluar la eficacia en la recopilación de información, todavía en el 2006 se reporta la

inoperancia de la Dirección del Observatorio Guatemalteco sobre Drogas, que significa atraso en la recopilación, análisis y utilización de estadísticas y documentación sobre las drogas (CICAD, 2006; 6). Lo que sí sobresale en el país en la lucha contra las drogas, es la importancia que se le da a los esfuerzos para la reducción de la oferta, que se en más asignación de recursos a este apartado en los planes. Para cada año entre 2004 y 2006 se le habría destinado Q.2,435,218.18, mientras para la reducción de la demanda solo Q.516,816.37, equivalente a la quinta parte de lo que se asigna a la reducción de la oferta de drogas; no obstante, entre los años 2004 y 2006 no había aún una tendencia marcada en la incautación de drogas.

Cuadro No. 2

**Incautaciones y Cantidades Incautadas de Drogas en Guatemala
2004-2006**

TIPO DE DROGA	NUMEROS DE INCAUTACIONES			CANTIDADES DE DROGAS INCAUTADAS		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Opio	0	0	2	0.00	0.00	4.86 kg.
Semillas de amapola	2	1	6	7.95 kg.	1.43 kg.	13.27 kg.
Heroína	3	6	0	3.73 kg.	17.34 kg.	0.00 kg.
Sales de cocaína	12	11	7	4,481.01 kg.	5,073.76 kg.	281.46 kg.
Crack (piedras)	-	-	-	9,870.00 piedras	11,744.13 piedras	6,781.50 piedras
Marihuana (hierba)	-	-	-	1,095.10 kg.	440.10 kg.	354.60 kg.
Semillas de cannabís	-	8	8	131.77 kg.	16.42 kg.	20.69 kg.
Seudofedrina	0	2	1	0.00 kg.	16.83 kg.	0.69 kg.

(CICAD, 2006; 21).

En cambio, entre los años 2002 y 2003, se observa un aumento en las incautaciones; esto fue así gracias a las medidas de control y el número de operaciones que se empezaron a implementar en el 2003, específicamente aumentaron las incautaciones de clorhidrato de cocaína, plantas y semillas de cannabis (CICAD, 2004; 12).

Según estimaciones, para el 2004 se ha logrado un 75% en reducción de la oferta de drogas, especialmente en control de sustancias químicas, a pesar de que no se cumplía con las inspección por falta de vehículos y personal, y ni se asignaba al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), los recursos financieros para cumplir con sus responsabilidades planificadas en esta materia, ya que estaban condicionados a la aprobación del Proyecto de Desarrollo Integral por parte de la entidad competente (CICAD, 2004; 1).

Las competencias que desarrolla la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas para las autoridades locales, son en las áreas

relacionadas con las políticas descentralizadas antidrogas, sin más especificaciones ni detalles. Así como el Plan, la Política tampoco tuvo una asignación presupuestaria, el financiamiento provino en parte del presupuesto general del Estado y de la cooperación internacional que se asigna a las instituciones gubernamentales que conforman la CCATID. El monitoreo y la evaluación de la Política se hizo mediante un sistema administrado por la SECCATID. Aunque en el 2010 ya existe una Dirección del Observatorio Nacional Sobre Drogas (OND), aún no se le asignaba presupuesto (CICAD, 2010; 5 y 7).

a) *Contra la producción de drogas.* El monitoreo del cultivo de marihuana y de amapola en el país, empieza en el año 2000; ya entre 2000 y 2001 se registra una tendencia hacia el aumento en el cultivo de marihuana: de 29.3 a 41.80 hectáreas respectivamente; en el mismo período, el cultivo de amapola registró una tendencia al descenso, de 3.41 a 2.37 hectáreas respectivamente. En cuanto a la erradicación de cultivos, la tendencia fue al crecimiento: mientras en el 2000 se erradicaron 6 hectáreas de marihuana y 1.5 de amapola, en el 2001 se erradicaron 9 hectáreas de marihuana y 1.8 de amapola. Es el reflejo de las medidas represivas contra los cultivos ilícitos, aunque provoca el desplazamiento de los cultivos de marihuana y de amapola, del norte hacia otras zonas del país. Estas acciones las realizaron elementos de la SGAIA.

Como parte del tratamiento represivo, la posesión de drogas para consumo es ilegal, para el que se prevé pena de prisión de entre cuatro meses a dos años y multas de US\$15.26 a US\$763; mientras no se prevén medidas alternativas a la pena, aunque cuando se trata de cantidades mínimas de posesión pueden aplicarse medidas alternativas sujetas al criterio del Juez (CICAD, 2010; 18 y 19).

Cuadro No. 3 Detenciones por delitos en relación a drogas entre 2000 y 2002.

	2000 – 2002		2001	
	Detenidos	%	Detenidos	%
Por Tráfico ilícito	132	09	555	14
Por posesión para el consumo	1345	91	3300	86
Total	1477	100	3855	100

(CICAD, 2002; 5).

La Segunda Ronda de Evaluación 2001-2002 señala que, como resultado de las operaciones policiales contra los cultivos de cannabis y amapola, estos se desplazaron de nuevo hacia la zona norte del país. En el 2003 se erradicaron manualmente 36 hectáreas de cannabis; mientras el potencial de producción por hectárea aumentó en 90.252 Kg. (15%) respecto al año anterior, en tanto que el cultivo de opio tuvo una reducción de 0.96 Kg. por hectárea. Las operaciones conjuntas entre la Fiscalía de Narcoactividad, el SAIA y la DEA (Drug Enforcement Administration, EEUU) en el 2004, erradicaron cultivos ilícitos en la zona norte del

país y un aumento en las incautaciones de amapola, heroína y clorhidrato de cocaína (CICAD, 2004; 12 y 8).

Luego de que se identifican los departamentos donde hay cultivos ilícitos, se hacen incursiones y erradicaciones cuatro veces al año, principalmente en los departamentos de San Marcos y El Petén, donde se produce amapola y marihuana, respectivamente. Entre los años 2005 y 2006 se registró un aumento del 60% de áreas cultivadas de amapola; mientras en el 2005 fueron erradicadas 14,676,257 matas, equivalentes a 281 hectáreas, en el 2006 fueron erradicadas 37,672,987 matas de amapola, que corresponden a 720 hectáreas; de estos cultivos, el 95% se localizaba en el departamento de San Marcos. En cambio el cultivo de marihuana en el mismo período descendió en un 75%: 694,779 matas erradicadas en el 2005, y 156,362 en el 2006, cuyo 60% del cultivo era en San Marcos, y el restante en El Petén. Mientras entre 2002 y 2003, el precursor incautado con mayor frecuencia fue la efedrina, y entre 2003 y 2008 no se detectaron laboratorios ilícitos de ningún tipo de drogas, y solo uno de éxtasis se encontró en el 2009 (CICAD, 2006, 2010 y 2004).

Ante las importantes áreas cultivadas de cannabis y amapola, se realizan reconocimientos aéreos cada tres meses y trabajos de inteligencia para detectarlos. Con el tiempo se observa, que la tendencia en el cultivo de cannabis se mantiene al alza; mientras en el 2007 se erradicaron 6.10 hectáreas de cannabis, en el 2009 fue de 25.85 hectáreas. En cambio, en el mismo período, el cultivo de amapola habría disminuido; mientras se erradicaron 1,779.38 hectáreas en el 2007, en el 2009 fue de 1,083.09 hectáreas. Y es que no se utiliza un sistema para monitorear la resiembra, ni para medir la producción potencial de esos cultivos ilícitos, además la única modalidad que predomina en la erradicación de amapola y cannabis es el arranque manual de las plantas, que podría redundar en debilidades en la lucha contra los cultivos ilícitos (CICAD, 2010; 10 y 11).

b). Programas de desarrollo relacionados con la prevención o reducción de cultivos ilícitos y el tráfico de drogas. Un complemento importante en la reducción de la oferta de drogas, es el desarrollo de programas alternativos, que ofrezca a la población vulnerable de participar en cultivos ilícitos, una oportunidad de salir adelante, sin caer en actividades ilícitas. Sin embargo, y a pesar de que la tendencia en los cultivos ilícitos es al alza, hasta el año 2004 en Guatemala no se ejecutaban programas de desarrollo alternativo para contrarrestar la participación de los poblados en cultivos ilícitos. Se aduce que una de las razones principales para esta desatención específica, es la falta de presupuesto, aunque sí se sabe de programas de desarrollo para la agricultura, agroindustria, acuicultura, ganadería y el área forestal (CICAD, 2004; 8 - 9).

Esta misma carencia se sigue observando en el 2006; de algunos esfuerzos aislados se tiene registro, es el caso en el Departamento de San Marcos, donde se implementaron programas de cultivos alternos rentables de ciclo corto, propuestos por el MAGA (CICAD, 2006; 16). Se juzga como aislado este tipo de

esfuerzos, porque para luchar contra los cultivos ilícitos se necesita un despliegue interinstitucional, que asegure la erradicación de la práctica y persuadir a la población de que existen mejores oportunidades económicas, sin tener que arriesgar la integridad de las personas ni de la comunidad.

Ya entre los años 2007 y 2010 se registra la ejecución de programas de desarrollo alternativo, como el Programa de Incentivos para Pequeños poseedores de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal; Programa de Incentivos Forestales, a ejecutarse entre 1997 y 2016; Programa de Incentivos a la Fruticultura, a ejecutarse entre 1994 a 2019. Estos programas incluyen componentes como la promoción de actividades productivas, el involucramiento de los diferentes actores, fortalecimiento de organizaciones, infraestructura social e infraestructura económica, pero no hay constancia de que lo hayan hecho coordinadamente las instituciones del Estado, para asegurar el éxito de los programas (CICAD, 2010; 11).

El programa de Producción Comunitaria de Alimentos, que se ejecuta todos los años, promueve huertos escolares, huertos familiares y bolsas pecuarias, está a cargo del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional del MAGA; el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal (PINPEP) se dirige a los pequeños poseedores de tierras de vocación forestal, para que siembren árboles o manejen su bosque natural; el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR) es para fomentar inversión forestal sostenible en el país, y el Programa de Incentivos a la Fruticultura (PINFRUTA/PROFRUTA) para impulsar la industria frutícola en el país. Y lo que falta, es un mecanismo o sistema para evaluar el avance o el impacto de estos programas, así como tampoco si la ejecución de los programas se complementa con acciones de otras entidades que luchan contra las drogas (CICAD, 2010; 12).

2. Medidas de control de drogas

Es el conjunto de procedimientos, actividades y acciones para controlar y evitar el tráfico ilícito de drogas, de productos farmacéuticos, sustancias químicas y armas y municiones, así como el lavado de activos.

Las entidades encargadas del control del tráfico de drogas son el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de la Defensa y el Ministerio Público. También se involucra a otras instancias, como el MSPAS, a través de un departamento especial que controla los productos farmacéuticos y productos químicos que se usan como precursores. Además se coordinan acciones con otras instancias gubernamentales, como las fiscalías especializadas, para reducir la influencia del narcotráfico hacia otros delitos conexos. Para esta responsabilidad, existen mecanismos de intercambio de información entre las autoridades nacionales competentes y para la colaboración con autoridades homólogas extranjeras (CICAD, 2010; 19).

Las instituciones que involucra el intercambio de información para el control de drogas ilícitas son: la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Organismo Judicial y el Ministerio Público, y para facilitar esta tarea, el Ministerio de la Defensa coordina el Sistema de Intercambio de Información Antinarcótica (CNIES). La Policía y el Ministerio de la Defensa se hacen cargo de la promoción del intercambio de información operativa (CICAD, 2006; 22).

El mecanismo para recopilar, analizar, intercambiar y compartir información e inteligencia entre los responsables del control del tráfico ilícito en los puertos, incluye grupos de trabajo interinstitucionales, intercambios de información entre entidades de los sectores público y privado, exámenes de manifiestos y otra documentación, reuniones regulares entre organismos y revisiones de documentos de carga; sin embargo, no existe un sistema de acceso mutuo a las bases de datos electrónicas de las entidades involucradas en el control del tráfico ilícito de drogas en los puertos, aunque sí existe una forma para determinar buques, contenedores o cargamentos que deben someterse a inspección o revisión física más completa (CICAD, 2010; 19).

Como la Policía no tiene capacidad para resguardar el área marítima contra las incursiones del narcotráfico, el servicio de Guardacostas del Ministerio de la Defensa Nacional se hace cargo de vigilar, detectar y luchar contra las drogas en el mar. Aunque por lo regular, la Fuerza Naval del Ministerio de la Defensa coordina las acciones de vigilancia e interdicción marítima, según las circunstancias las acciones las puede coordinar la Fiscalía, la Policía o el Servicio de Guardacostas (CICAD, 2010; 19).

Entre los obstáculos que afrontan las entidades de control del tráfico ilícito de drogas, son las carencias financieras y la inadecuada infraestructura. Y para subsanar estas dificultades, el gobierno ha establecido mecanismos de cooperación entre la Sección Antinarcóticos de la Embajada Americana (Narcotic Affairs Services-NAS), la SAT, la SGAIA de la PNC, la SECCATID y el Ministerio de la Defensa (CICAD, 2004; 10).

Muchos de los instrumentos que Guatemala aplica para ejecutar medidas de control de drogas, se desprenden de convenciones o tratados de la ONU o de la OEA (CICAD, 2006; 5), mencionados en el marco legal de este documento.

A raíz de las ratificaciones de las distintas Convenciones, Guatemala ha expedido leyes como la “Ley *contra la Delincuencia Organizada*” (2006) (CICAD, 2006; 6); entre 2006 y 2009, se aprobaron leyes como: la Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal; Ley de Armas y Municiones y el Decreto 8-2009, que aprueba el Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás Sujetos que Intervienen en la Investigación y en el Proceso Penal, particularmente en la Narcoactividad y Delincuencia Organizada (CICAD, 2010; 7).

Una gran carencia en el país es, la falta de un marco normativo que controle la venta de drogas por Internet, o que defina funciones de las autoridades en la materia. Aparte, no se sabe de programas de sensibilización sobre la venta ilícita de drogas por Internet, ni de mecanismos para denunciar dicha actividad (CICAD, 2010; 20), así como tampoco ha habido capacitación a personal para prevenir y controlar el tráfico de narcóticos por Internet (CICAD, 2012; 12).

a) *Control de productos farmacéuticos.* De esta materia y del control de sustancias químicas, se encarga el Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del MSPAS, que regula su importación, exportación, fabricación, distribución y define los controles reglamentarios, aunque por falta de recursos no controla el transporte, ni posee procedimientos para evaluar la eficacia de los mecanismos que despliega. Para el año 2002, el MSPAS trabajaba procedimientos para la notificación previa, pero debido a la falta de recursos, no se consiguen los resultados deseables (CICAD, 2002; 3).

Existen mecanismos que permiten a los miembros del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines apoyar, informar y comunicar inspecciones con las distintas autoridades competentes (CICAD, 2010; 13). Desde el 2002 se cuenta con mecanismos para ejercer control sobre el uso y la distribución de productos farmacéuticos por parte de los profesionales de la salud, tales como exigencia de receta médica para su venta, distribución a través de farmacias, realización de visitas de inspección, además de sanciones administrativas por infracciones. Aunque existe un marco legal en materia de productos farmacéuticos y sustancias químicas controladas, a la infraestructura para prevenir y controlar su desvío le faltan claros mecanismos de coordinación y aplicación del mecanismo de prenotificaciones (CICAD, 2002; 4).

Todavía en el 2004, Guatemala no contaba con un listado de fármacos controlados según las Convenciones Internacionales; no se fiscalizaban 63 sustancias que contempla la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961, ni se controlaba 19 sustancias listadas en la Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. La falta de fiscalización se da por varias razones, principalmente por la limitación en recursos humanos y financieros, y porque se supone que en el país no hay productos que contengan en su formulación sustancias prohibidas como principio activo, aunque no existe información sobre las sustancias incautadas y desechadas entre 2002 y 2004 (CICAD, 2004; 9, 10 y 11).

Entre las normas vigentes para el control de los productos farmacéuticos en Guatemala están: el Código de Salud, Decreto 90–97; Reglamento para el Control Sanitario de los Medicamentos y Productos Afines, Ac. Gub. 712–99; Reglamento para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Ac. Gub. 54–2003, y el Ac. Gub. 39–2009, sobre pseudoefedrina. Al registrarse un nuevo producto que

contiene como principio activo cualquiera de las sustancias controladas, la entidad a cargo, ingresa a la lista para el control respectivo; en el sector salud se monitorean transferencias inusuales, aunque el país no cuenta con un sistema automatizado para el manejo de la información que facilite el control de los productos farmacéuticos (CICAD, 2006; 16-17 y CICAD, 2010; 12).

En el 2005 fueron incautados 16.83 Kg. de pseudoefedrina y en el 2006 fue incinerada la misma cantidad, aunque entre los años 2006 y 2007 no se registran incautaciones de productos farmacéuticos. Mientras entre 2006 y 2009 no se ofreció cursos de entrenamiento para el personal de los sectores públicos y privados involucrados en el manejo de productos farmacéuticos (CICAD, 2006; 18).

En el 2006 aún no se registraban actividades relacionadas con la venta y distribución de productos farmacéuticos controlados a través de Internet, ni servidores de páginas de Internet en las que se realicen transacciones sobre dichos productos, ni centros de distribución donde las drogas fueran almacenadas o desde donde se distribuyeran después de su respectiva venta por Internet. El Ac. Gub. 712-99 no contempla como canal de distribución las ventas por Internet, ni por farmacias virtuales; tampoco el Código de Salud contempla regulaciones ni sanciones, aunque obliga a la distribución de estos productos por los canales establecidos (CICAD, 2006; 18).

El Decreto 48-92 y los Ac. Gub. 712-99, 54-2003 y 39-2009 regulan el seguimiento y prevención del desvío de productos farmacéuticos, aunque el sistema regulatorio para controlar los productos farmacéuticos, cuenta solo con siete inspectores para todo el país. Para los delitos de producción ilícita, desvío y tráfico ilícito de productos farmacéuticos, se contemplan sanciones penales de entre 12 y 20 años de prisión y multa de entre US\$3,815 a US\$7,6302, además de sanciones penales, civiles y administrativas; en este sentido destaca el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, INACIF, por el aporte en la realización de dictámenes científicos en estos ámbitos (CICAD, 2010; 12 – 13 y 14).

El país cuenta con un programa que registra las importaciones de los productos farmacéuticos que incluyen componentes clasificados como psicotrópicos, estupefacientes o precursores químicos que efectúan los establecimientos importadores de dichos productos. Con un registro se controla a los establecimientos farmacéuticos y establecimientos de salud obligados a reportar cada mes y de manera documentada, el movimiento de esos productos. Se ha impartido capacitación a directores técnicos de los establecimientos farmacéuticos sobre la legislación de sustancias controladas y sobre la responsabilidad de los químicos farmacéuticos. Como complemento, se ha creado la página www.medicamentos.com.gt, en la que se divulga lo relevante sobre legislación, normas técnicas y otros aspectos de regulaciones y controles de productos farmacéuticos (CICAD, 2012; 10 - 11).

b) Control de sustancias químicas. Las entidades nacionales encargadas de regular y prevenir el desvío de sustancias químicas controladas son la SAT, la PNC (a través de la SGAIA) y el MSPAS a través del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines; no obstante, faltan procedimientos para evaluar la eficacia de las acciones de estas instituciones en la materia (CICAD, 2001 – 2002; 3).

Las autoridades nacionales con competencia en la aplicación de las leyes y regulaciones para el control de sustancias químicas son: el Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, la Corte Suprema de Justicia, el INACIF, el MP, el Ministerio de Gobernación, la SAT, la PNC y la SECCATID. La realización de sus actividades, es bajo procedimientos integrados que incluye a individuos y entidades que tienen autorización para manejar estas sustancias, según la Ley Contra Narcoactividad, aunque para todas las dinámicas que implica esta interrelación solo se cuenta con siete inspectores para todo el país (CICAD, 2010; 16).

Las instituciones responsables de prevenir y sancionar el desvío de sustancias químicas interactúan entre sí a través del Comité Técnico de Precursores Químicos para plantear medidas, planes o programas para el control de precursores o sustancias químicas (CICAD, 2010; 15 - 16).

A raíz de la integración centroamericana se contempla establecer puestos de control en el territorio nacional, implementar un procedimiento común para autorizar las importaciones y establecer contactos entre oficinas reguladoras y aduanas de los países, para validar las autorizaciones; las sustancias químicas fiscalizadas son las que contemplan las Listas I y II de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 y las incluidas en la Lista III del Reglamento para el Control de Precursores Químicos, que además establece controles para la prevención del desvío de sustancias químicas sujetas a fiscalización (Ac. Gub. 54-2003) (CICAD, 2004; 10 y 2006, 19).

Desde el 2006, el Comité Técnico de Precursores Químicos, creado por el Reglamento para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, ofrece cursos de entrenamiento sobre el control y fiscalización de sustancias químicas, a oficiales administrativos y personal técnico de Aduanas, Ministerios de Gobernación, Salud Pública, Defensa, Relaciones Exteriores y la SECCATID. Para facilitar el control del desvío de sustancias químicas, se dispone de un sistema automatizado para el manejo seguro y eficiente de la información, que consta de: Registro de las empresas importadoras y exportadoras autorizadas; Registro de certificados de importación y exportación autorizadas; Control de importaciones y exportaciones realizadas (CICAD, 2006; 19), aunque el MEM del 2010 señala que no existe dicho sistema automatizado para el manejo de información (CICAD, 2010; 16).

Durante el año 2011, se desarrollaron talleres sobre el control y legislación nacional sobre Precursores y Sustancias Químicas y sobre el proceso Administrativo de Registro de empresas que manejan éstas sustancias, para capacitar a Fiscales de la Fiscalía de Narcoactividad, Jueces y al personal de los Ministerios de Gobernación, de Salud, de Aduanas, del INACIF y de la SECCATID, mediante (CICAD, 2012; 10 - 12).

El marco normativo en el país permite aplicar sanciones penales, civiles y administrativas por producción, tráfico o desvío de sustancias químicas controladas; las sanciones penales van desde 12 a 20 años de prisión y multas de US\$6,105 a US\$12,2103. Guatemala está inscrito en el mecanismo PEN – ON LINE de Naciones Unidas, para hacer notificaciones previas a las importaciones o exportaciones de sustancias químicas controladas (CICAD, 2006; 19). Mientras en el 2008, Guatemala hizo una exportación de sustancias químicas controladas a El Salvador y 48 en el año 2009, no se reportan o no se registran exportaciones de estas sustancias durante 2006 y 2007, y que no se han realizado notificaciones previas a la exportación durante los años 2006 – 2009 (CICAD, 2010; 16 y 17).

Aunque Guatemala importa sustancias químicas controladas, no las maneja cuando se encuentran en tránsito. El total de importaciones de sustancias químicas controladas es diferente al total de notificaciones previas a la exportación recibidas debido a la falta de personal y a fallas técnicas. El país utiliza el sistema “Pre-Export Notification System” (PENS) para procesar notificaciones previas a la exportación (CICAD, 2010; 17).

El Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines realiza incautaciones de sustancias químicas controladas en los procesos de supervisión a establecimientos farmacéuticos, aunque no cuenta con estadísticas completas de las mismas; en el 2005 se incautaron 16.83 kilogramos de Pseudoefedrina HCL (CICAD, 2006; 20).

Cuadro No. 4 Normas para el control de sustancias químicas en Guatemala

Título	Fecha de entrada en vigor
Decreto 48-92 (Ley contra la Narcoactividad)	Septiembre de 1992
Decreto 90-97 (Código de Salud)	Octubre de 1997
Acuerdo Gubernativo 712-99 (Reglamento para el Control Sanitario de los Medicamentos y Productos Afines)	Septiembre de 1999
Acuerdo Gubernativo 54-2003 (Reglamento para el Control de Precursores y Sustancias Químicas)	Marzo de 2003
Acuerdo Gubernativo 39-09 (Control y eliminación de productos con pseudoefedrina)	Febrero de 2009

(CICAD, 2010; 15).

Entre el 2007 a 2009, no se ofreció cursos de entrenamiento en materia de control del desvío de sustancias químicas para ningún tipo de personal (CICAD, 2010; 16).

Guatemala realizó una incautación de 16.84 kg. de pseudoefedrina en el 2006; tres, por un total de 5,311.67 kg. en el 2008; cuatro, por un total de 12,946.25 kg. en el año 2009; todas las incautaciones realizadas fueron desechadas por incineración al aire libre. Las autoridades competentes no intercambian información sobre el volumen de incautaciones y decomisos en casos de desvío de sustancias químicas controladas (CICAD, 2010; 17).

En cuanto a la incautación de drogas ilícitas y sustancias prohibidas, como crack, efedrina, amapola, entre otras, el país no cuenta con estudios o análisis periciales sobre la caracterización y elaboración de perfiles de las sustancias incautadas (CICAD, 2010; 18).

c) Tráfico ilícito de drogas. Año con año se muestra, que este es un negocio en constante crecimiento; en el año 2002 hubo 9,346 casos ingresados a los tribunales por delitos de tráfico ilícito y 8,155 casos en el 2003 (CICAD, 2004; 12).

Para este tema, también han aumentado los "puntos ciegos" en las fronteras; además, el territorio ya no es solo ruta de tránsito para drogas, sino se ha convertido en una gran bodega, aparte que por la distribución, el pago es en especie. Aunque entre autoridades nacionales ya se intercambian información y colaboración para prevenir el tráfico ilícito, entre países, el tema es aún complicado (CICAD, 2002; 5). Aunque en realidad no existe una forma oficial para evaluar la efectividad del intercambio de información operativa y de la colaboración entre las autoridades encargadas del control del tráfico ilícito de drogas; se deduce que, esto se debe mucho a la constante rotación de los contactos en las instituciones locales e internacionales y la burocracia para el envío de información con algunos países (CICAD, 2004; 13).

La muestra de la dificultad de la cooperación entre países, es que de las 20 solicitudes de cooperación judicial que Guatemala hizo a otros países entre 2002 y 2004, solo recibió una respuesta en el año 2002 y otra en el 2003; mientras que de las diez solicitudes que recibió, respondió una en el 2002 y tres en el año 2003. Por otro lado, aunque existe todo un marco jurídico para la extradición con varios países, en última instancia, es el Presidente de la República, mediante Acuerdo Presidencial y Consejo de Ministros, la puede decidir. Entre los obstáculos en las solicitudes de extradición por casos de tráfico ilícito de drogas, están la falta de una rápida comunicación entre autoridades, que por desconocimiento de los procedimientos no se hacen detenciones inmediatas, falta de autoridad central e interposición de recursos en los procesos (CICAD, 2004; 13).

Para la lucha contra el tráfico ilícito en los puertos del país, se ha implementado el Código Internacional de Seguridad de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP) de la Organización Marítima Internacional (OMI), que además cuenta con otros programas de seguridad que se implementan según el manual “Business Alliance for Secure Commerce” (BASC). Los responsables de estas medidas son la Dirección Portuaria y la SGAIA de la PNC (CICAD, 2010; 19).

d) Armas de fuego, municiones, explosivos. La entidad responsable del control de armas de fuego y municiones, es la Dirección General del Control de Armas y Municiones, DIGECAM, dependencia del Ministerio de Gobernación (anteriormente, Departamento de Control de Armas y Municiones, DECAM, dependiente del Ministerio de la Defensa Nacional) (CICAD, 2002; 5).

La DIGECAM regula la fabricación, importación, exportación, tránsito, adquisición, venta, entrega, traslado, transferencia, registro, marcaje, transporte, posesión, porte, almacenamiento, transferencias entre personas jurídicas y naturales, desde el traspaso inicial hasta el usuario final, y la comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, así como también se encarga de la concesión de licencias y cancelación de permisos (a través de una orden de un juez competente). Comparten responsabilidad en esta tarea también, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y el Organismo Judicial, entre quienes se intercambian información, aunque tienen que superar la falta de coordinación, de sistemas y de redes de comunicación computarizadas, así como carencias de herramientas de control (CICAD, 2006 y 2002).

Una de las medidas a las que acuden las instituciones encargadas del tema de armas, incluso con otros países, es la constitución de comités interinstitucionales, fuerzas u operaciones conjuntas, capacitación conjunta y sistemas de comunicación interinstitucional (CICAD, 2006; 27).

La Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009, regula la emisión de licencias y permisos de importación o tránsito de armas o material relacionado, así como el marcaje de armas de fuego, como lo ordena la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, CIFTA, ratificado en el año 2002 (CICAD, 2010; 21). A pesar de que solo el Ejército posee una fábrica de municiones cuya producción se restringe al suministro de las unidades militares, y que el país no exporta armas de fuego, municiones, explosivos, ni otros materiales relacionados, la Ley establece el requerimiento de que, antes de que Guatemala emita una licencia o permiso de exportación para este tipo de materiales, el país importador debe emitir primero las licencias o permisos necesarios, aunque no existe norma legal para estos requerimientos cuando el cargamento procede de un país en tránsito (CIFTA) (CICAD, 2006; 26).

Las leyes tipifican como delito el tráfico y la fabricación ilícita de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y establecen sanciones que van desde 5 a 15 años de prisión. Lo que no está regulada, es la función de rastreo de armas de fuego para identificar el punto de desvío del mercado lícito para su uso ilícito (CICAD, 2010; 20 y 22).

La confiscación de armas de fuego y municiones se da principalmente mediante allanamientos y detenciones por tráfico ilícito de drogas (CICAD, 2002; 5); en el año 2002 fueron 2.673 procesos ingresados al Sistema de Justicia por tráfico de armas y 2.540 en el 2003 (CICAD, 2004; 14). Entre el 2006 y el 2009 se da un aumento en la incautación de armas de fuego; en el 2006 se incautó 177, en 2009 223, misma tendencia en la incautación de municiones, 3,632 en 2006 y 23,784 en 2009; igual en explosivos, 42 en el 2006 y 1,237 en 2009. El país realizó 3,799 arrestos en relación a estas incautaciones en el año 2006; 2,192 en 2007; 2,103 en 2008; y 1,842 en 2009 (CICAD, 2010; 22).

Existe un sistema de registros (por fecha, descripción y número de serie o de lote), sobre importación y tránsito de armas de fuego, municiones y otros materiales relacionados (COCAD, 2006; 27). La información sobre la confiscación de armas de fuego y municiones, abarca registros desde 1989 de las armas de fuego incautadas por las fuerzas de seguridad y que se encuentran sujetas a procesos judiciales; además, existe un registro de transferencias de armas entre particulares, para dar seguimiento desde la venta inicial y las posteriores (CICAD, 2010; 22). Por otro lado, gracias a la base de datos de otros países sobre cargamentos de armas de fuego y municiones se ha identificado el país de origen pero no la ruta de embarque, desembarque y tránsito de armas de fuego y relacionados (CICAD, 2004; 15).

e) *Lavado de activos*. Desde 2001, Guatemala cuenta con marco legal para controlar el lavado de activos derivados del tráfico ilícito de drogas y armas de fuego, extorsión y otros. La Intendencia de Verificación Especial, IVE (la Unidad de Inteligencia Financiera, UIF), es la que está a cargo de las investigaciones y análisis sobre las conclusiones de los informes, y está facultada para regular e imponer sanciones, además de que por ley, se encarga de intercambiar información con otras entidades estatales y homólogas del extranjero. Las instituciones financieras y otras entidades responsables están obligadas a informar sobre las transacciones sospechosas e inusuales (CICAD, 2002; 6).

Para el 2004, la IVE tenía un presupuesto de US\$1.7 millones y 23 funcionarios. Las funciones de investigación de esta entidad, son estrictamente administrativas, cuya efectividad se evalúa mediante la revisión de documentación de los reportes de transacciones sospechosas; calificaciones de riesgo de los reportes de transacciones sospechosas; análisis de banderas rojas de cada caso; revisión de la calidad de los reportes de transacciones sospechosas por parte de las personas obligadas (CICAD, 2004; 17).

Las leyes que persiguen el lavado de activos son: Ley contra el lavado de dinero u otros activos, LCLDOA, vigente desde 2001, que determina el decomiso, pérdida o destrucción de los objetos provenientes de la comisión del delito; la ley para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo, vigente desde octubre de 2005, que en su artículo 4 determina prisión incommutable de entre seis a 25 años, más una multa de US\$10,000 a US\$ 625,000. Según la Ley contra el Lavado, no es necesario que una persona sea condenada por un delito precedente para que pueda ser condenada por el lavado de los bienes producto de ese delito; se permite la condena del sujeto activo del delito precedente como sujeto activo del delito de lavado de activos (CICAD, 2010; 22).

La Ley Contra el Lavado define que, *“comete el delito de lavado de dinero u otros activos quien por sí o por interpósita persona:*

a) Invierta, convierta, transfiera o realice cualquier transacción financiera con bienes o dinero, sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión esté obligado a saber, que los mismos son producto, proceden o se originan de la comisión de un delito;

b) Adquiera, posea, administre, tenga o utilice bienes o dinero sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión esté obligado a saber, que los mismos son producto, proceden o se originan de la comisión de un delito;

c) Oculte o impida la determinación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad de bienes o dinero o de derechos relativos a tales bienes o dinero, sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión esté obligado a saber, que los mismos son producto de la comisión de un delito”.

La legislación contra el lavado de activos, contempla penalización de actos de corrupción de conformidad con la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICAD, 2002; 5). Se reconoce como delitos determinantes de lavado de activos, el tráfico ilícito de drogas, tráfico de armas de fuego, tráfico de seres humanos, tráfico de órganos, secuestro, extorsión, delitos contra la administración (corrupción) y fraude; el lavado de activos, puede proceder de la comisión de cualquier delito, además de estar considerado como un delito autónomo. Las sanciones por lavado de activos van desde seis hasta 20 años de prisión y multa igual al valor de los bienes, instrumentos o productos objeto del delito a las personas físicas; y para personas jurídicas, multas de US\$10.000 a US\$625.000 (CICAD, 2004; 15).

Las instituciones financieras y otros obligados, deben reportar sobre transacciones cuantiosas, registro de clientes, verificación de identidad de clientes, registro de transacciones, conservación de registros, existencia de auditorías independientes, políticas de conocimiento del cliente, políticas de conocimiento del empleado, prohibición de mantener cuentas anónimas y capacitación permanente, transporte en efectivo de cantidades mayores a US\$10.000 o en documentos. Se prevén multas entre US\$10,000, y US\$50,000 para personas obligadas que incumplan las normativas administrativas (CICAD, 2004; 16 y 17).

Los bienes decomisados para el año 2002 sumaban un valor de US\$1,732,251; en el año 2003, US\$22,395,056 y en el 2004, US\$160,291. En cuanto a acusaciones, durante el año 2006 fueron acusadas formalmente 207 personas por lavado de activos; ese mismo año 2006, a partir de un Informe de Inteligencia Financiera por la IVE, se iniciaron 33 investigaciones; 32 en 2007; 15 en 2008 y 18 en 2009. También en el 2006 se iniciaron 66 procesos penales por lavado de activos, 72 en 2007, 57 en 2008 y 56 en 2009 (CICAD, 2010; 23). En el 2006, el 50% de las multas impuestas por las sanciones administrativas derivadas del incumplimiento de las personas obligadas a lo dispuesto en la Ley Contra el Lavado, pasó a formar parte del presupuesto de la IVE, que para ese año era de US\$2,200,000 (CICAD, 2006; 29).

En 2007, mediante 43 operaciones de interdicción se incautaron 11 embarcaciones; en 2008, en 45 operaciones, siete embarcaciones; y en el 2009, en 44 operaciones, siete embarcaciones. En el 2007, durante una operación de interdicción aérea se incautó una aeronave; dos en 2008, y cinco en 2009. Las actividades de interdicción aérea las coordina la Fuerza Aérea del Ministerio de Defensa Nacional, aunque según las circunstancias, las puede coordinar la Fiscalía o la Policía (CICAD, 2010; 20).

El Decreto 55-2010, Ley de Extinción de Dominio, crea la Comisión que administra los bienes incautados y decomisados en casos de lavado de activos (CICAD, 2012; 13).

El marco legal prevé el uso de técnicas especiales de investigación, tales como agentes e investigaciones encubiertas, vigilancia electrónica, el uso de informantes, entregas vigiladas e interceptaciones telefónicas. Desde el 2006, las normas legales contemplan controles administrativos para prevenir el lavado de activos a través de profesionales, como contadores públicos y auditores, abogados y notarios. Hay un régimen especial para personas, que por sus actividades están obligadas a proporcionar información y reportes a la IVE, cuando esta lo requiera, aparte que la SIB está autorizada a acceder libremente a todas las fuentes y sistemas de información; aplicable también a personas individuales o jurídicas que se dediquen a promover inmobiliarias y compraventa de inmuebles. En base al Decreto 67-2001, Ley Contra el Lavado, la IVE puede consultar directamente las cuentas bancarias, requerir directamente a los sujetos obligados los documentos y registros financieros y solicitar documentación relacionada con investigaciones de lavado de dinero u otros activos, así como compartir información con otras instituciones estatales e instituciones similares en el extranjero, con quienes se ha suscrito memorandos de entendimiento (CICAD, 2006; 29).

El tiempo promedio para que las personas obligadas respondan la solicitud de información, es de 10 días hábiles, que puede ser menor si las circunstancias lo ameritan. Por delito de lavado de activos se puede extraditar en todos los casos. En el 2002, Guatemala realizó siete solicitudes de levantamiento de

secreto bancario, 18 en el 2003 y dos en el año 2004, con respuesta positiva en más del 80% de los casos, aunque en promedio tuvo que transcurrir dos meses para dichos trámites (CICAD, 2004; 16 – 18).

Las normas legales nacionales establecen controles administrativos para prevenir el lavado de activos en los bancos; bancos off-shore; bolsa de valores; seguros; así como almacenes generales de depósito y movimiento de dinero en efectivo o títulos valores a través de fronteras. Se incluye a personas individuales o jurídicas que se dediquen al corretaje o a la intermediación en la negociación de valores; emisores y operadores de tarjetas de crédito; compañías de finanzas; empresas que se dedican a realizar operaciones sistemáticas o sustanciales de cambio de cheques; entidades que se dedican al arrendamiento financiero, y cooperativas de ahorro y crédito. La LCLDOA indica las responsabilidades de las personas obligadas a adoptar programas y medidas para evitar el uso indebido de sus servicios y productos en actividades de lavado de dinero, como asegurar el conocimiento de los empleados, brindar la capacitación al personal, establecer mecanismos de auditoría, y formular medidas específicas para conocer e identificar a los clientes (CICAD, 2006; 29).

Lo que no está regulado es el secreto bancario, lo único que prevé la Ley de Bancos y Grupos Financieros es la confidencialidad de las operaciones, con la salvedad del cumplimiento de las obligaciones y deberes establecidos por la normativa sobre lavado de dinero u otros activos (CICAD, 2006; 30). En cuanto a solicitudes de levantamiento del secreto bancario en casos de lavado de activos en base a acuerdos internacionales, la IVE recibió cinco en el 2002, 13 en el 2003 y una en el 2004, de las cuales respondió a la totalidad en el 2002 y once en el 2003. El tiempo promedio desde la aceptación hasta la entrega efectiva es de dos meses (CICAD, 2004; 18).

Y aunque en teoría no existen limitaciones para obtener documentos y registros para los casos de lavado de activos, la Constitución Política de la República ampara la confidencialidad o reserva en materia tributaria. Los Sectores Bancario, Cambiario, Valores, Seguros, Bancos “Off Shore”, y entidades que realizan transferencias de fondos, dinero o valores, están obligados a enviar reportes de operaciones sospechosas y reportes objetivos para prevenir el lavado de activos; mientras quedan exentos de esta obligación los abogados y los juegos de azar (CICAD, 2010; 23). Ya el Decreto 58-2005, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo, y su reglamento, el Ac. Gub. 86-2006, obligan a las personas naturales y jurídicas que realicen actividades de promoción inmobiliaria o compraventa de inmuebles, así como a los notarios, contadores públicos, auditores y casinos, a que reporten operaciones sospechosas; lo que aún se estudia es la inclusión de los abogados en esta obligación. Por otro lado, el Código Penal (artículos 477 y 478) ya legisla la obligatoriedad para el reporte de los casinos, de las casas de juegos de suerte, envite o azar, para cuyos dueños, administradores o conductores, se prevén sanciones y multas para las personas que concurren a dichos establecimientos. Las entidades autorizadas para

funcionar como loterías, rifas y juegos, están incorporadas como personas obligadas ante la normativa contra el lavado de dinero y otros activos y para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo (CICAD, 2012; 12 y 13).

Entre 2002 y 2004 se han capacitado fiscales, jueces y personal administrativo para luchar contra el lavado de activos (CICAD, 2004); Entre los años 2004 y 2006, la IVE recibió 1,111 reportes de transacciones sospechosas. Existe un sistema que permite realizar seguimiento de los resultados logrados a partir de las comunicaciones realizadas, así como un método para evaluar la efectividad del análisis de los informes y reportes financieros o casos (CICAD, 2006; 30). De lo que no se habla, es sobre la utilización de recursos tecnológicos seguros para agilizar las comunicaciones entre las autoridades para la investigación penal; tampoco existe certeza sobre si el secreto bancario u otras normas de confidencialidad obstaculizan o impiden la asistencia judicial recíproca (CICAD, 2010; 24).

Legalmente, Guatemala puede extraditar por delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos; se prevé la posibilidad de que el nacional cuya extradición por los delitos de tráfico ilícito de drogas haya sido negada, sea juzgado por la comisión de estos delitos en su territorio. El marco jurídico del país permite prestar asistencia judicial recíproca, por eso puede recibir testimonios o tomar declaración a personas, presentar documentos judiciales, examinar objetos y lugares, facilitar información y elementos de prueba, y entregar originales o copias auténticas de documentos y expedientes relacionados con el caso, inclusive documentación bancaria, financiera, social y comercial (CICAD, 2010; 24).

IV. Déficit y desafíos para una eficaz implementación de las medidas de reducción de la oferta y control de drogas en Guatemala.

En el contexto internacional, a pesar que desde 1961 en la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes se propuso definiciones para enmarcar las acciones de los Estados en la lucha antidrogas, hasta el día de hoy hace falta unificar algunos criterios para monitorear la producción, la fabricación, el tráfico, la importación, la exportación, la distribución y el consumo, así como aspectos de precios, pureza, pautas de incautación y de tráfico y metodologías para calcular la producción ilícita (ONU; 2012, 4).

Entre otras deficiencias a nivel internacional, es que hay Estados miembros de la ONU o de la OEA que no han ratificado más de algunas convenciones, mientras otros han ratificado algunos con reservas. Y aunque todos los países del hemisferio han ratificado la Convención de la ONU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, en muchos hace falta estructura administrativa para un control efectivo de personas y empresas que se dedican a fabricar o distribuir sustancias fiscalizadas; además, hace falta un coordinado intercambio de información y monitoreo del tránsito de sustancias controladas entre países. En el caso de Guatemala, aunque ha ratificado la mayoría de los tratados, aún le falta automatizar el monitoreo de la exportación, importación e intercambio de sustancias fiscalizadas (CICAD, 2011b; 26 y 28).

En este sentido, debe darse un equilibrio entre la unificación de criterios en la fiscalización internacional de drogas y una constante revisión y actualización. Para esto, es de vital importancia el intercambio de experiencias en el aprendizaje sobre la eficacia relativa de diferentes enfoques y medidas (CGPD, 2011; 17 y 8). Y Ante la creatividad en los distintos planteamientos para contrarrestar las múltiples incidencias negativas de las drogas, cada gobierno debería mantener una solicitud de apoyo hacia las instancias internacionales para asegurar coherencia entre agencias, políticas y convenciones internacionales, para así también desarrollar políticas antidrogas pertinentes a cada contexto. Así por ejemplo, la coordinación entre los países debería darse en función de las problemáticas en cada país, como producción, tránsito o consumo. En este caso Guatemala, tendría que atender los tres rubros ya que es un país donde se da el consumo, el tránsito y la producción de algunas drogas (CGPD, 2011; 17 y 8). Y la finalidad de estos esfuerzos debe consistir en la atención del aspecto sanitario mediante la reducción de casos de sobredosis, los problemas psiquiátricos y la incidencia de infecciones como el VIH y la hepatitis (ONU, 2012; iv).

En cuanto a la finalidad de los tratados internacionales en asegurar la disponibilidad de sustancias controladas para fines lícitos, mediante la fijación de medidas de control y fiscalización de productos farmacéuticos estupefacientes y psicotrópicos, los países del hemisferio están al día, aunque les falta mejorar sus marcos institucionales para la aplicación de las leyes, institucionalizar la coordinación de esfuerzos interinstitucionales, tratar mejor la información sobre

drogas y registros de la aplicación de sanciones administrativas y penales, así como mejorar los sistemas de inspección y verificación de entidades públicas y privadas sujetas a control. En este sentido, el caso de Guatemala es preocupante: en el 2004 aún no contaba con un listado sobre fármacos y sustancias controladas que establecen las entidades y convenios internacionales y tampoco reportó sobre las sustancias incautadas y desechadas entre 2002 y 2004. Y en el 2006, aún no existía una entidad que monitoreara, controlara o registrara las actividades por internet, en relación a la compra-venta de productos farmacéuticos controlados. Aunque como se demuestra en otras áreas, puede existir todo un marco legal en el control de sustancias, pero el sistema regulatorio carece de personal. Para el sistema regulatorio de control de sustancias químicas prohibidas, Guatemala apenas cuenta con siete inspectores para todo el territorio nacional.

Entre las contrariedades en Guatemala, es que si bien existe todo un marco para legislar sobre drogas, existe un marco institucional para poner en marcha las distintas acciones, además se dan capacitaciones en muchas áreas, como en el control de sustancias químicas, por un lado hace falta procedimientos para evaluar la eficacia de las acciones de estas instituciones en la materia, así como en algunos no existe suficiente personal para ejecutar todas las responsabilidades. Quizá existe un buen grupo de trabajo muy capacitado y después de varios años se ha especializado en sus funciones, pero con cada cambio de autoridad, a cualquier nivel, lleva consigo el cambio de la estructura en recurso humano, y en consecuencia no se institucionalizan los procesos.

Ante esta realidad, se puede aseverar que aunque en varias materias se crean leyes para la regulación respectiva, a veces falta la estructura institucional para llevar a cabo su cumplimiento; y cuando existen figuras institucionales, hace falta el recurso financiero y personal para concretar las funciones. Por lo tanto, la estructura estatal tiene una clara invitación a emprender una institucionalización de los esfuerzos y coordinaciones en la lucha contra las drogas en el país, ya que sus efectos van avanzando muy rápidamente en las familias guatemaltecas y en la sociedad en general. Es que no puede ser que las buenas medidas no puedan aplicarse ante el flagrante flagelo de las drogas; y por otro lado, que los procedimientos burocráticos solo retarden el desempeño o la ejecución de las capacidades institucionales contra las drogas. Además, es inconcebible que la rigurosidad de las normas sea contra la funcionalidad de las entidades que luchan contra las drogas, que es lo que sucede con el procedimiento que tiene que pasar la PNC para obtener muestras de drogas para entrenamiento canino, porque el tiempo que estipula la ley (seis meses) es demasiado como para que una nueva sustancia sea identificada y perseguida por las unidades caninas de la Institución.

En cuanto a la regulación de armas, suceden situaciones similares: por ejemplo, casi todos los países tienen buenos marcos legales, pero falta su efectiva aplicación, como el marcaje de las armas para monitorear su origen y trayectoria. Lo rescatable del desempeño de los marcos legales, es que en muchos países miembros de la OEA se han aplicado condenas a traficantes de drogas, y porque

en casi todos los países se contemplan sanciones más graves, cuando se trata de funcionarios públicos (CICAD, 2011b; 24, 35 y 37).

Pero son muchas las deficiencias y carencias que Guatemala padece; de las 15 recomendaciones que se le hizo al país durante la Quinta Ronda de Evaluación, solo se han implementado seis, y seis en proceso de ejecución, mientras tres no han sido iniciadas (CICAD, 2012; 14). Un tema de fondo al que con urgencia se debe prestar mayor atención y dedicarle más y mejores recursos, para realmente esperar resultados positivos en la lucha contra el narcotráfico, es el desarrollo de inteligencia; así como para otros temas de interés nacional, se aduce actualmente que la importancia de la inteligencia contra las drogas, es básica para el trazo de estrategias o políticas públicas, que hoy por hoy en Guatemala, a menos que sea secreto de Estado, no se percibe o refleja en planteamientos de mejores políticas, o más y mejores resultados.

Para las utilidades que implica un centro de observación y estudios nacionales sobre drogas, aunque desde la Estrategia Antidrogas 2004-2008 se contemplaba la creación de un Observatorio Nacional sobre Drogas, dicha entidad aún no iniciaba operaciones en el 2006 por falta de recurso y personal, ya a medio período de vigencia de la Estrategia. Desde el 2004 la CICAD recomendaba a la CCATID aprobar el reglamento del Observatorio y procurar recursos humanos necesarios para sus (CICAD, 2004; 3). Y aunque en el 2010 ya se había instalado tal Observatorio, aún no se le asignaba presupuesto; desde luego, esta entidad serviría mucho como base para todo el trabajo de inteligencia contra las drogas, pero como que la institucionalidad política no visualiza eso.

En este rubro, se señala mucho que el acierto de las políticas antidrogas depende de la disponibilidad de sistemas de información confiable y actualizada, para dimensionar los distintos factores en la dinámica de la narcoactividad y así planificar programas y acciones (CICAD, 2011b; 11). Por ejemplo, la ONU resalta la importancia de las actividades de investigación, para formular programas integrados para reducir la oferta y la demanda de drogas ilícitas (ONU, 2012; iii). Además, estos recursos serían la base del constante intercambio de información entre Estados exportadores, importadores y de tránsito, incluso con los organismos internacionales a cargo de la materia, así como para indicar sobre las necesidades nacionales de productos químicos, para determinar la licitud o sospecha de las transacciones (ONU, 1998; 27 - 28). Para esto, en cada Estado debe existir esfuerzos interinstitucionales así como entre personal especializado, para facilitar y promover eficientes intervenciones multidisciplinarias.

Por ejemplo, en Guatemala sobresale la carencia de sistemas de información sobre personas detenidas y procesadas por posesión ilícita de drogas y sobre el número de solicitudes de extradición por tráfico ilícito de drogas tramitadas en el país (CICAD, 2004; 13). Esta carencia se repite en varios ámbitos, como en el registro preciso de decomisos, efectividad de las acciones y mecanismos que despliegan las actividades, pero sobretodo, en la evaluación de

la eficiencia en la ejecución de los distintos presupuestos. En este sentido, es urgente y necesario fortalecer el Sistema General de Estadística Judicial para la ampliación de su cobertura, así como también el Departamento encargado de parte del Ministerio Público, debe incrementar los controles sobre el tráfico de sustancias químicas fiscalizadas. El Organismo Judicial también, debe disponer de un registro oficial o información sobre funcionarios públicos acusados y condenados por actos de corrupción relacionados con tráfico ilícito de drogas; este registro debe ofrecer detalles, para distinguir entre funcionarios públicos y personas que no lo son (CICAD, 2006; 19 y 21).

Y ante la suma de otras falencias, vacíos y debilidades, surgen las sugerencias de la *Estrategia Anti Drogas en el Hemisferio* para reducir la oferta de drogas (CICAD, 2010): monitorear e identificar las tendencias emergentes, para generar información actualizada sobre la oferta ilícita de drogas; mejorar el trato de información para que sirva de base a las políticas públicas antidrogas; desarrollar programas alternativos integrales y sostenibles, para la reducción de la oferta ilícita de drogas de origen natural; y perfeccionar medidas integrales y equilibrarlas, para una reducción en la disponibilidad de drogas.

Ante la falta de presupuesto del Plan y de la Estrategia, la recomendación de CICAD para Guatemala en el Mecanismo de Evaluación de 2004, era establecer mecanismos de coordinación para implementar el Plan antidrogas (CICAD, 2004; 1 y 2), ya que por estas carencias, es que durante la puesta en marcha del Plan Antidrogas 1999–2003 no se ejecutaban programas de desarrollo alternativo, que tampoco sucedía en el 2004, para disuadir a la población en riesgo de participar en cultivos ilícitos. La falta de presupuesto de las acciones contra las drogas, condiciona muy negativamente la ejecución de las intenciones de los instrumentos, que pueden ser muy buenos, pero no se aplican. Esta situación se puede juzgar como una reacción tardía del Estado a parte de que algunos esfuerzos se dan de manera aislada, y en consecuencia dan resultados aislados, de poco impacto y sin mayor trascendencia.

En el tema de desarrollo alternativo, para realmente persuadir a la población de posibilidades lícitas para salir adelante, y para garantizar al efectividad de los esfuerzos para la erradicación de cultivos ilícitos, debiera haber un despliegue interinstitucional para asegurar la erradicación de la práctica. O por lo menos, que exista una forma para evaluar el avance o el impacto de los programas aunque aislados. A pesar de que los Mecanismos de Evaluación Multilateral no constataron la existencia de programas alternativos para persuadir a las personas a participar en cultivos ilícitos, en todo caso, estos programas solo deben ser complementos de políticas centrales antidrogas, y que además, se debe insistir en programas de vigilancia para afectar la rentabilidad de los cultivos ilícitos y así, hacer más competitivas e interesantes las fuentes alternativas de ingresos lícitos (ONU, 1998; 47).

La no apreciación certera sobre los cultivos ilícitos en el país, por un lado se debe a la falta de recursos para verificar la situación, aparte que los cultivadores se apoyan en su creatividad para burlar la poca tecnología que poseen las autoridades. Porque si bien en el año 2004 no se detectaban plantaciones de cannabis bajo techo, en ese mismo año se erradicaron cultivos ilícitos en la zona norte del país, gracias a las operaciones conjuntas entre la Fiscalía de Narcoactividad y entonces el Servicio de Análisis e Información Antinarcoóticos (SAIA) y la DEA (Drug Enforcement Administration, EEUU), que dieron como resultado un aumento en las incautaciones de amapola, heroína y clorhidrato de cocaína (CICAD, 2004; 12 y 8).

Ante el crecimiento de áreas de cultivos ilícitos, hay que pensar en otras modalidades de erradicación, más que el arranque manual de las plantas, que solo hace pensar en el desinterés por erradicar realmente estos cultivos. Aunque en el país se tiene capacidad para realizar reconocimientos aéreos cada tres meses y “trabajos de inteligencia” para detectar las importantes áreas cultivadas de cannabis y amapola, aún falta o no se utiliza un sistema para el seguimiento de la resiembra, ni para medir la producción potencial de esos cultivos ilícitos; el reto entonces, es la adquisición de recursos tecnológicos para efectuar el control y la erradicación, así como seguimiento de la resiembra, para medir la producción potencial de esos cultivos ilícitos.

Y es que por otro lado, en las políticas antidrogas existen grandes expectativas depositadas. Por ejemplo, la gran meta del control de la oferta de estimulantes anfetamínicos, debe ser impedir la fabricación ilícita de las sustancias, además, de evitar la desviación de equipo de laboratorio y de precursores. Para esto el Estado debería impulsar una estrecha colaboración e intercambio de información con la industria, ya que los precursores son muy apetecibles para grupos de narcotraficantes, más que el producto final que de ellos proviene. Esta relación vendría a garantizar la calidad de la información sobre sustancias ilícitas, porque entonces se daría sobre la confianza y confidencialidad de la información comercial, industrial, empresarial o profesional, o de aquellos procesos que involucran la exportación o importación de precursores (ONU; 1998; 27 – 28 y 33).

Otro reto muy grande para el sistema jurídico del país, es el desarrollo de grados de sanciones, según el impacto del rol del implicado en la narcoactividad; se debe disponer de penas alternativas para cultivadores, vendedores de pequeña escala y de drogas primarios, y castigos más severos para delincuentes violentos y organizados que controlan el mercado, que son quienes provocan más daños a la sociedad (CGPD, 2011;). Este es una sugerencia además, que se deriva de los enfoques de la administración legal de drogas. Además, este reto se sustenta en el hecho, de que si bien las medidas represivas antidrogas tienen logros, es a costa de grandes desembolsos financieros, pero que sus efectos son muy pobres en el control sobre drogas y mucho menos en la prevención del consumo e involucramiento de personas en cultivos ilícitos. Y que lo que demuestran las

medidas represivas, es apenas su severidad con los consumidores, mientras los logros contra los grandes narcotraficantes, son apenas insignificantes, a pesar de que estos son los que integran grandes estructuras criminales para cometer otros delitos y causar inestabilidad en el país, hasta peligrar incluso el sistema político democrático. Como se demuestra en el sistema de justicia, la efectividad es solo contra los más débiles, en el caso de las drogas, es apenas contra las víctimas, los drogadictos. Esta tendencia no puede seguir, como lo muestran las detenciones entre los años 2000 y 2002, cuando el 91% de las detenciones fueron por posesión ilícita para el consumo; mientras que en el 2001, fueron del 86%, es decir que solo se captura a los consumidores pero no a los traficantes. Entonces, criminalizar a las víctimas no es la vía correcta ni productiva para las políticas antidrogas.

La severidad de las medidas contra la oferta de drogas debe ser igual para todos, y no que lo sufran solo los que están en la cola de la producción, entre víctimas del consumo y de las precariedades económicas, quienes terminan involucrándose en actividades ilícitas, bajo la justificación de la necesidad.

Todos los esfuerzos contra las drogas se han de complementar, pero sobretodo se han de acompañar de una precisa definición de metas e indicadores, para una certera medición de los avances y logros de las políticas antidrogas. Cada vez esta medición debe ir más allá de los arrestos, penas aplicadas, cultivos erradicados e incautaciones, ya que los verdaderos logros de una política integral antidrogas debe consistir en daños reducidos o beneficios para los individuos y las comunidades, nivel de corrupción reducida que generan los mercados de drogas; disminución de delitos menores cometidos por usuarios dependientes; niveles de desarrollo social y económico en comunidades en las que se concentra la producción, venta o consumo de drogas; nivel de toxicomanía en las comunidades; nivel de muertes por sobredosis; y nivel de infecciones entre usuarios de drogas (CGPD, 2011; 13).

Hay que reconocer que parte de los resultados de las medidas prohibicionistas en el mundo, es el descenso en el cultivo, producción y tráfico mundial de cocaína, gracias al descenso de su fabricación en Colombia durante 2006-2010, aunque hay que señalar también que hay desplazamiento y aumento de cultivos y producción en Bolivia y Perú. No obstante, las pocas incautaciones en Europa, a pesar de la constante oferta de cocaína, podría indicar también el cambio en modalidades de tráfico (ONU, 2012; 2). Uno de estos fenómenos, ya se observa en países como Guatemala, que aunque no es productor tradicional de coca, registra áreas de cultivo de amapola y reporta cifras de erradicación de la misma, pero los cultivos se desplazan a otros lugares.

Aunque Guatemala registra muy bajo consumo de cocaína, el acceso se da a una edad muy temprana –adolescentes entre 12 y 17 años-, mientras en muchos países, la mayor prevalencia en cuanto a grupo etario, se concentra en el grupo de entre 18 y 34 años de edad (CICAD, 2011a). Preocupa este efecto, ya

que el consumo en los países en vías de desarrollo va en aumento, donde el reto es aún mayor debido a la poca capacidad y recurso para enfrentarlo (ONU, 2012; iii). Y aunque un país manifiesta baja prevalencia en el uso de cocaína, siempre tiene un segmento de población que sufre gravemente el problema (CICAD, 2011a; 44 y 45). Lo único que nos indican estos datos, es que aún quedan muchos vacíos para impedir a la población de temprana edad, acceder a los distintos tipos de drogas, es decir que la reducción de la oferta deja muchas tareas pendientes. Y ante la preocupación en torno al consumo predominante de marihuana en el mundo, que se debe a su producción de forma extendida y a pequeña escala, se deben adoptar nuevas y creativas herramientas para contrarrestar su avance (ONU, 2012; 6 y 3).

Ante la dificultad de conseguir sustancias ilegales, los inhalables se están volviendo una alternativa y por eso un problema grave en América Latina y el Caribe; los jóvenes encuentran fácil drogarse con sustancias legales; esto es así, porque donde los adolescentes perciben un fácil acceso y un riesgo muy bajo en el consumo de drogas, la prevalencia del consumo es mayor, mientras en los países donde el riesgo percibido asociado al consumo de drogas es más elevado, la prevalencia al consumo tiende a ser menor (Johnston et al 2010, en CICAD, 2011a). Y es que Guatemala encaja en el primer grupo de países, porque no existe una campaña sistemática de concientización y la percepción en torno a las drogas es que son de fácil acceso y de una connotación no tan negativa. Simplemente no se puede seguir transmitiendo esa idea.

Para Guatemala, las recomendaciones del Mecanismo de Evaluación Multilateral 2007 – 2009, en reducción de la oferta de drogas, son las siguientes: implementar un sistema automatizado para facilitar el control de productos farmacéuticos y sustancias químicas controladas, así como el registro de la aplicación de medidas administrativas y regulatorias y de las sanciones de tipo penal; capacitar y entrenar al personal público y privado involucrados en el manejo de productos farmacéuticos; e Implementar el mecanismo de notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas controladas (CICAD, 2010; 28).

A partir del Mecanismo de Evaluación Multilateral 2007 – 2009, la CICAD hace las siguientes recomendaciones en medidas de control: establecer un sistema que permita disponer de información sobre el número de funcionarios públicos acusados y condenados por delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas; capacitar en investigaciones para prevenir y controlar el tráfico ilícito de productos farmacéuticos y otras drogas por internet; ampliar la capacitación especializada en materia de tráfico ilícito de drogas para los funcionarios responsables de su control; extender obligatoriedad de reportar operaciones sospechosas a los sectores y actividades económicas tales como inmobiliarias, abogados, notarios, contadores y casinos; y establecer un mecanismo para la administración de los bienes incautados por delitos vinculados o decomisados en casos de lavado de activos (CICAD, 2010; 29).

Según las apreciaciones de la Quinta Ronda de Evaluación, 2011, la existencia de Planes o Estrategias Nacionales Antidrogas, es un importante avance para que un país gestione el problema de las drogas, ya que estos Planes guían las acciones de los gobiernos a través de las entidades especializadas, para reducir y controlar la oferta y luchar contra la demanda de drogas. Aunque cada Estado privilegia ya sea la lucha por reducir la oferta, el control o la demanda de drogas, que depende de cuál es el problema fuerte en el país, si es productor, de tránsito y bodega, o consumo de drogas; sin embargo, el presupuesto asignado y el apoyo político, delimitan mucho el éxito de estas entidades. En cuanto al funcionamiento de Comisiones o Autoridades Nacionales Antidrogas, Guatemala tiene a la CCATID, pero esta plataforma se debe complementar aún con otros esfuerzos, para que realmente se pueda reducir y controlar todos los posibles espacios donde actúe el narcotráfico (MEM, 2011; 45, 5 y 6).

La Quinta Ronda de Evaluaciones de la CICAD revela, que es en medidas de control donde falta mucho por hacer contra las drogas, seguido por medidas para reducir la demanda y después, medidas para reducir la oferta, puesto que en esta última, la mayoría de gobiernos se empeña en perseguir, incautar y juzgar. Este es el caso de Guatemala: muchísima inversión en la lucha por reducir la oferta de drogas, puesto que predomina una visión prohibicionista-represiva; pero en contraste, muy poco financiamiento de medidas para la prevención, la concientización, el tratamiento y la rehabilitación (CICAD, 2011b).

Al 2011, aunque ya habían más países con normas que habilitan el uso de técnicas especiales de investigación, faltaba afinar operaciones encubiertas, vigilancia electrónica, uso de informantes o entrega vigilada. Guatemala no queda lejos de esta situación, aunque como muchos países ya forma parte de alguna instancia internacional para el monitoreo de transacciones monetarias y financieras, para controlar el flujo de fondos y activos que puedan provenir de actividades ilícitas, así como en muchos países también, le faltan mecanismos para controlar a todas las figuras y actores que podrían utilizar las estructuras criminales (CICAD, 2011b; 41 y 38). Específicamente, la falta de regulación del secreto bancario en Guatemala, es un punto que genera ambigüedad en torno al tema de lavado, seguridad financiera y otros temas relacionados.

Y entre las recomendaciones de la Quinta Ronda de Evaluaciones (CICAD, 2011b; 43) en el área de medidas de control, sobresalen: capacitar en investigaciones para prevenir el tráfico ilícito de productos farmacéuticos y otras drogas por Internet; expandir la lista de sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas, así como las figuras procesales utilizadas en técnicas especializadas de investigación, para evitar el delito de lavado de activos; automatizar registros nacionales de importación, exportación, tránsito, incautación y decomiso de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados al tráfico ilícito de drogas; y reglamentar el marcaje de armas de fuego.

Más que cumplimiento legal, la atención integral de las drogas en nuestro país, implica trabajar con las familias, las escuelas, los especialistas de salud pública, los profesionales del desarrollo y los líderes de la sociedad civil, ya que el problema a atender, afecta a toda la sociedad en sus diversas dimensiones, así como lo valora la Comisión Global de Política de Drogas (2011; 9 y 16).

La *Estrategia Anti Drogas en el Hemisferio* de la (CICAD, 2010), propone a los países miembros, que el tratamiento del tema de las drogas se cimente sobre los *principios* de: respeto al Derecho Internacional, a los Derechos Humanos, a la soberanía, integridad territorial y la no intervención en los asuntos internos de los Estados⁵; apuntar el impacto sobre la pobreza y la marginalización, y desarrollar acciones para reducir las distintas vulnerabilidades; compartir responsabilidad para fortalecer la cooperación hemisférica y regional; y dar importancia a la participación de la sociedad civil.

En cuanto a *medidas de control*, La *Estrategia Anti Drogas en el Hemisferio* de la CICAD-OEA (2010) sugiere: fortalecer leyes e instituciones para fiscalizar precursores y sustancias químicas esenciales, así como para controlar y perseguir el lavado de activos⁶ provenientes del narcotráfico; evitar el desvío de precursores y sustancias químicas a actividades ilícitas; desarrollar inteligencia para detectar rutas y métodos de las organizaciones criminales; dismantelar las organizaciones criminales, sus redes de apoyo, sus instrumentos y los beneficios económicos que generan; intercambiar inteligencia sobre tráfico ilícito de drogas y delitos conexos; mantener cooperación entre países sobre las implicaciones en la materia de precursores; impedir que las organizaciones del narcotráfico tengan acceso a las armas; y fortalecer entidades competentes para administrar bienes incautados al narcotráfico o por lavado de activos.

Las recomendaciones específicas de la Quinta Ronda de Evaluaciones respecto al control de productos farmacéuticos y sustancias químicas son: establecer sistemas integrados para el manejo y la prevención del desvío de productos farmacéuticos y sustancias químicas; ampliar la capacitación del personal de los sectores públicos y privados involucrados, para mejores inspecciones y auditorías; desarrollar leyes para el control del desvío de productos farmacéuticos y sustancias químicas (CICAD, 2011b; 43).

⁵ La Comisión de Estupefacientes también reconoce que la atención integral del problema de las drogas debe respetar la soberanía, la integridad territorial, el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (ONU, 1998). Para la Comisión Global, también los esfuerzos deben basarse en privilegiar los derechos a la vida, a la salud, al debido proceso, a un juicio justo, a estar libre de tortura o tratamiento cruel, inhumano o degradante, de esclavitud y de discriminación; terminar con la estigmatización y marginalización de quienes usan ciertas drogas y de quienes están involucrados en los niveles más bajos del cultivo, la producción y la distribución, y tratar a los toxicómanos como pacientes y no delincuentes (CGPD, 2011; 5).

⁶ Ya desde 1998, en el Informe de la Comisión de Estupefacientes de la ONU, se pedía a las naciones que combatieran el blanqueo de dinero y que antes del 2003 promulgaran leyes y programas especiales.

En Guatemala queda pendiente la implementación de un sistema automatizado para llevar el registro de la aplicación de medidas administrativas y la sistematización de reportes mensuales de distribución o consumo de medicamentos (CICAD, 2012; 10). Y es que es preocupante, que no se disponga de mecanismos que permitan registrar el número de procesos penales iniciados, decomisos realizados y condenas impuestas por los tribunales a partir de transacciones sospechosas por lavado de activos, y que no se disponga de normas o técnicas especiales de investigación para combatir el lavado de activos; no se contemplen controles administrativos para prevenir el lavado de activos a través de algunas entidades y personas, como los abogados por ejemplo (CICAD, 2004; 18 y 19).

Aunque en el país se aprecia una importante reducción de la oferta de drogas, especialmente en control de sustancias químicas, por falta de vehículos y personal no se puede cumplir con las inspección ni control sobre el transporte, y porque además ni se ha asignado recursos financieros a las instituciones encargadas para cumplir con sus responsabilidades planificadas en esta materia. Lo que es peor, es que no existan procedimientos para evaluar la eficacia de las medidas que se despliegan.

Para el enfoque integralista, que aboga en parte por un uso dosificado y regulado de drogas, un tratamiento completo de las drogas debe involucrar a las familias, las escuelas, los especialistas de salud pública, los profesionales del desarrollo y los líderes de la sociedad civil, ya que el problema de drogas perjudica a la sociedad en su conjunto. De este modo, la aplicación de la ley y las acciones de las fuerzas de seguridad, serían complementos de un tratamiento integral, no solo enfocado contra las víctimas (CGPD, 2011; 9 y 16).

V. Discusión

Como en otros temas sobre Guatemala, como en salud, educación, seguridad, alimentación, etc. no abundan datos ni es cierto que existan diagnósticos o información que haga pensar que el país está sobrediagnosticado. Esto mismo sucede con la información en torno al tema de las drogas en el país; hay varias instancias que manejan distintas informaciones o datos sobre incautaciones, decomisos o condenas por narcotráfico, lo que hace un tanto dudable cuando una institución presume de manejar datos únicos, objetivos e inobjetables.

En Guatemala, el manejo de información sobre cualquier tema que uno pudiera pensar, es una materia pendiente y aún provoca recelos entre las autoridades gubernamentales, así como también entre académicos y empresarios. Aún con la petición oficial y protocolos pertinentes de las grandes entidades internacionales, como la ONU o la OEA, no se comparte toda la información, ni la objetividad de éstas para desencadenar juicios objetivos sobre realidades en observación o de interés. Es el caso de los Mecanismos de Evaluación Multilateral, como recurso de la CICAD para sistematizar los esfuerzos y resultados de los países contra las drogas.

En los informes sobre Guatemala en cuanto a temas de drogas, la CICAD, consigna en algunas partes, falta de información, información no disponible, información incompleta o falta de acceso a la información. Ante esta realidad, es difícil hacer estudios comparativos, ya sea en el tiempo o entre temas, como sobre las inversiones, las acciones y los resultados contra las drogas. Por otro lado, se puede plantear, o las autoridades no comparten información ni con los organismos internacionales, o simplemente no se posee información sobre distintos temas; aunque también queda la posibilidad de pensar, que los Mecanismos de Evaluación Multilateral, ya vengan con formatos preestablecidos, que llegan al país solo a supuestamente llenar con información, lo que en nuestro contexto no existen o no se manejan; o peor aún, que los analistas de estas entidades no prestan más atención a la recolección de los datos, pero sí a las presentaciones pomposas de sus trabajos.

Por lo pronto, sistematizar el esfuerzo del Estado de Guatemala en contra de la problemática de las drogas, resulta aún una tarea difícil, que requiere una especialización, aparte de otros recursos, como los contactos políticos o diplomáticos para poder captar y reconstruir información. Sumado esta situación, se percibe temores o riesgos que puede representar la búsqueda de información o datos puntuales sobre el desempeño de las autoridades en la lucha antidrogas, que entre los funcionarios públicos aún limita el abordaje frontal del tema, así como hablar abiertamente de sus interioridades.

Sin embargo, y a pesar de la poca sistematización en torno al tema de drogas, específicamente en la lucha por controlar y para reducir la oferta, los Mecanismos Evaluación Multilateral aparecen como una valiosa herramienta para

al menos repasar a grandes rasgos, toda la inversión, en recursos y esfuerzos, y los logros obtenidos en la materia. En fin, estudios cuantitativos que aprecien y detallen los grandes avances en la lucha antidrogas, no existen, al menos sobre el contexto guatemalteco; no obstante, se puede ubicar reflexiones teóricas o descripciones cualitativas desde espacios de centros de investigación, pero detalles más allá de esta apreciación, aún sigue siendo un reto. Hasta el momento, solo los Mecanismos de Evaluación Multilateral de la CICAD-OEA, son la principal fuente de información y los principales “esfuerzos comparativos” en la lucha antidrogas, porque como se aprecia, por la naturaleza y dinámica del tema, es difícil obtener información y más difícil aún cuando se trata de detalles minuciosos recientes sobre la materia.

El mérito de este estudio, es que logra reunir, a grandes rasgos, los datos sobre el despliegue legal e institucional contra las drogas en los últimos 10 años en Guatemala. Lo que se puede resaltar, es que si bien no sistematiza minuciosamente la inversión, el esfuerzo y los resultados, sí logra ordenar y sintetizar lo que se ha hecho o dejado de hacer, como para apreciar el contexto nacional actual del tema. Por ejemplo, se identifican leyes, instituciones y esfuerzos para conseguir los resultados. Y es que tampoco hace falta detallar grandes carencias, cuando en principio lo que se necesita y es lo que se hace más difícil conseguir, es el financiamiento de los proyectos y las iniciativas, en las distintas facetas que representa la problemática.

Lo que se logra evidenciar con esta recopilación de información, es que la lucha represiva contra las drogas en Guatemala, no tiene los resultados deseados, debido primeramente a la falta de recursos, pero también a la falta de visión de las autoridades para pensar soluciones creativas para atender integralmente la problemática; por ejemplo, hace falta cambiar la visión criminalizadora del consumidor de drogas, por sobre la correcta identificación y persecución de las grandes mafias y los grandes negocios que ponen en riesgo la armonía de la sociedad y la seguridad integral de la nación.

Al visualizar este despliegue de información, por lo menos se podrá identificar los vacíos y tomar las decisiones pertinentes para su correspondiente corrección, si es que realmente ese es el interés; no obstante, queda esta tarea como una apertura hacia el conocimiento de las interioridades mínimas del problema de las drogas, que a pesar de ser una revisión documental, ofrece una radiografía legal e institucional contra el fenómeno de la narcoactividad.

Y que a pesar del constante cambio de nombres de algunas instituciones involucradas en la lucha en este tema, aún se puede incentivar la documentación de los procedimientos, para resguardar el historial de los esfuerzos así como de los recursos. Y ante esta realidad, no se puede seguir pensando en correcciones legales, cuando el punto es de eficiencia institucional, o pretender éste último sin mayores esfuerzos en recursos humanos y tecnológicos.

VI. Conclusiones

Desde 1996, Guatemala ha realizado esfuerzos en las materias de control y reducción de la oferta de drogas, rubros donde se han invertido grandes y variados recursos.

La ventaja, es que en el país existe un órgano estatal, que es el rector y coordinador en la ejecución de las políticas antidrogas; lo que sí hay que asegurar, es el presupuesto para esta entidad, así como también dotarlo de capacidad para que pueda convocar y coordinar a las distintas instituciones que participan en los diferentes procesos contra la narcoactividad.

La desventaja, al menos ante la población, pareciera que no existe una autoridad central que coordine los esfuerzos contra el fenómeno de las drogas. Entonces, en este rubro hay que sumar esfuerzos para que se revierta esa percepción y que se haga ver que en realidad sí funciona una entidad del Estado para luchar contra las drogas y que además, que se perciba que el Estado sí tiene interés de atender y resolver las variadas implicaciones de la problemática.

Que el paradigma implantado en la lucha por controlar y reducir la oferta de drogas en el país, es principalmente prohibicionista, como una respuesta o reacción a las tendencias internacionales, inspiradas principalmente en las convenciones que se logran a través de los principales organismos internacionales, como la OEA y la ONU.

Que la coordinación de esfuerzos en estos ámbitos necesitan ser mejorados e institucionalizados, para que la operatividad en las acciones, no dependa de las personas sino de las instituciones. Esto es un claro llamado de atención, para no dejar que las políticas antidrogas operen con debilidad e incompletas ante la complejidad que representan las drogas.

Que la capacidad y el recurso tecnológicos en este ámbito son muy importantes para el acierto de las distintas herramientas políticas contra la problemática. Que no basta con tener presupuesto, sino hay que darle calidad y certeza a su ejecución, mediante la dotación de capacidad humana para operar y sacar lo mejor de los recursos disponibles.

Que la capacitación de personal en los distintos campos de atención de esta problemática, no sea desaprovechada con el cambio constante de personal, como respuesta al reciclaje de mano de obra que ocurre con cada cambio de funcionario o encargado. Este rubro necesita complementarse además con la adquisición de equipos tecnológicos auxiliares, para que el personal aplique sus conocimientos y sean aprovechados al máximo por las instituciones.

Es urgente, que las instituciones involucradas en la lucha contra las drogas cimenten su vocación e identidad, para que puedan ser soportes reales de las

políticas, planes o estrategias que se desencadenan contra la problemática de las drogas. Porque no es posible seguir ensayando con recursos, materiales o plataformas institucionales en estos ámbitos, cuando lo que está en juego es la vida, la salud y la seguridad de la ciudadanía, además del bienestar y desarrollo de la sociedad.

No se puede seguir pensando en correcciones legales, cuando el punto es de eficiencia institucional; tampoco se puede pretender dicha eficiencia, sin los mayores esfuerzos en recursos humanos y tecnológicos.

Es tiempo de que el Estado haga un esfuerzo por dar continuidad y sostenibilidad a las políticas públicas con grandes pretensiones en esta materia de las drogas. que los gobierno apuesten por la vía institucional que el desempeño, el éxito o el fracaso es del Estado y no de los funcionarios. Esta toma de conciencia, debe hacer tomar en serio el desempeño en áreas tan específicas como el control sobre estupefacientes y precursores químicos, áreas que demandan mucha inversión en tecnología y por consiguiente, grandes desembolsos económicos.

Que si bien los resultados no son los esperados, al menos debe existir conciencia sobre la necesidad de armonizar los marcos legales, con las infraestructuras institucionales y estas, con los recursos humanos y tecnológicos.

En el contexto de la disputa entre políticas prohibicionistas y políticas de la administración del uso legal de drogas, no se puede dar por zanjado el debate sobre el alcance y potencial de las primeras, ni apostar a ciegas, solo porque existen experiencias exitosas en otras latitudes, por políticas liberacionistas del uso de las drogas.

Aún es prematuro afirmar que las políticas antidrogas prohibicionistas en Guatemala han fracasado, cuando su despliegue y su ejecución aún no ha sido al cien por ciento; hace falta insistir en el cumplimiento de los plazos de las distintas herramientas, como un Plan, una Estrategia o una Política. Es más, no se puede abandonar los proyectos, aduciendo desesperación y desconfianza, cuando las ejecuciones van a medias, porque al menos hay que esperar qué sucede con la ejecución total de un proyecto: hay que esperar qué pueden aportar realmente las medidas represivas contra las drogas, las cuales tampoco se puede abandonar en detrimento de la implementación de políticas más tolerantes, que podrían ser perjudicial para toda la sociedad.

Y para un planteamiento más acertado de herramientas antidrogas, hacen falta estudios profundamente cuantitativos y científicos, para que se puedan esperar resultados exitosos y que se impacte de gran manera el impulso y avance de la narcoactividad en la sociedad.

VII. Recomendaciones

La vigencia de la última Política antidrogas, llega hasta este año; es importante que desde ya se esté planteando un nuevo recurso, que atienda las críticas a las medidas ejecutadas hasta el momento, así como incluya ámbitos que hasta ahora han sido obviadas, como la atención de la demanda de drogas, específicamente un esfuerzo en el tratamiento de la población afectada, compuesta por drogadictos y participantes en cultivos ilícitos.

Hay que fortalecer el órgano estatal que se encarga de coordinar la ejecución de las políticas antidrogas; asegurar su presupuesto autónomo, así como también dotarlo progresivamente de nuevas capacidad para que las distintas instituciones que participan en los diferentes procesos contra la narcoactividad cooperen.

El gobierno debería dar a conocer a la población, que realmente existe una autoridad central que coordina los esfuerzos contra el fenómeno de las drogas, para que se perciba que el Estado se preocupa en atender y resolver las variadas implicaciones de la problemática de las drogas.

Hay que complementar el paradigma prohibicionista para tratar las drogas en el país, con visiones más integrales e incluyentes para dar respuesta a todas las necesidades de la población en la materia.

Mejorar y a la larga institucionalizar las coordinaciones en la operatividad de las acciones contra las drogas; que dependa de las instituciones y no de las personas. Para que con el tiempo, las políticas antidrogas operen con efectividad ante la compleja problemática de las drogas.

Hay que evidenciar la suma importancia de la capacidad humana y del recurso tecnológico para el acierto de las distintas herramientas políticas contra las drogas; porque si bien es cierto, el presupuesto es elemental, hay que otorgarle calidad y certeza en su ejecución, mediante la eficientización de los recursos disponibles.

Hay que cuidar que no se despida o se rote tanta gente en las labores en este ámbito, ya que el primer perjudicado es el gobierno, en el fracaso de las políticas, pero además la población, al no recibir los beneficios proyectados de estas.

Urge que las instituciones involucradas en la lucha contra las drogas desarrollen su identidad mediante el desempeño eficiente de sus funciones, para que realmente sean soportes de las políticas, planes o estrategias que se desencadenan contra la problemática de las drogas.

El Estado debe dar continuidad y sostenibilidad a las políticas públicas con grandes pretensiones en la materia de las drogas. Que realmente exista una

apuesta institucional de las entidades, para que se vea que el desempeño, el éxito o el fracaso es del Estado y no de los funcionarios.

Se debe revisar o armonizar los marcos legales con las infraestructuras institucionales y estas a su vez, con los recursos humanos y tecnológicos, para que se pueda evaluar el éxito o fracaso de todas las partes, y no solo de las leyes, o solo de las instituciones, o solo de las personas.

Aún no se debe dar por inservibles las políticas prohibicionistas contra las drogas; ni mucho menos apostar a ciegas por políticas liberacionistas del uso de las drogas.

Hay que considerar que el despliegue y la ejecución de las políticas prohibicionistas antidrogas aún no se desarrollan por completo, sino hace falta cumplir con los plazos de las distintas herramientas.

No se debe abandonar los proyectos en la materia, aduciendo desesperación y desconfianza, cuando las ejecuciones van a medias, porque al menos hay que esperar qué sucede con la ejecución total de los proyectos.

Incentivar estudios profundamente cuantitativos y científicos, para que puedan sustentar políticas, y para que de éstas se esperen resultados exitosos y para impactar acertadamente el impulso y avance de la narcoactividad en la sociedad. Sobretudo mejorar los registros de información en relación al tema de drogas, y si es posible concentrar en una sola entidad estas funciones, para fines de diseño de políticas pertinentes.

Bibliografía

- ACAN-EFE. (20 de agosto de 2012). Guatemala ratifica incorporación a la Operación Martillo contra narco. *Prensa Libre*. Guatemala. Extraído el 17 de septiembre de 2012 desde http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Guatemala-suma-operativo-antidrogas_0_758924269.html
- AFP, A. (2 de octubre de 2012). Pérez: Regularización de drogas debe ser consensuada no impuesta. *Prensa Libre*. Guatemala. Extraído el 3 de octubre de 2012 desde http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Guatemala-ONU-buscar-paradigmas-antidrogas_0_784724912.html
- AGENCIA EFE. (23 de abril de 2012). Pérez Molina juramenta a titular de recién creado Viceministerio de Marina. Extraído el 15 de noviembre de 2012 desde <http://noticias.terra.com.co/internacional/perez-molina-juramenta-a-titular-de-recien-creado-viceministerio-de-marina,c66eb742730e6310VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>
- AP. (27 de septiembre de 2012). ONU: Presidentes latinoamericanos cuestionan política antidroga. *El Nuevo Herald*, pág. 1. México. Extraído el 2 de octubre de 2012 desde <http://www.elnuevoherald.com/2012/09/27/1309328/onu-presidentes-cuestionan-politica.html>
- Comisión Global de Políticas de Drogas. (Junio 2011). *Informe de la Comisión: Guerra a las drogas*.
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, (CICAD-OEA). (2002). *Mecanismo de Evaluación Multilateral. Guatemala, Evaluación del progreso de control de drogas 2001-2002*. Washington, D. C.
- _____ (2004). *Mecanismo de Evaluación Multilateral. Guatemala, Evaluación del progreso de control de drogas 2003-2004*. Washington, D. C.
- _____ (2006). *Mecanismo de Evaluación Multilateral. Guatemala, Evaluación del progreso de control de drogas 2005-2006*. Washington, D. C.
- _____ (2010). *Mecanismo de Evaluación Multilateral. Guatemala, Evaluación del progreso de control de drogas 2007-2009*. Washington, D. C.
- _____ (2011). *Estrategia Hemisférica sobre Drogas, Plan de Acción 2011–2015*.

- _____ (2011a). *Informe del Uso de Drogas en Las Américas 2011*. Observatorio Interamericano de Drogas. Washington, D. C.
- _____ (2011b). *Informe Hemisférico: Evaluación del Progreso del Control de Drogas*. Quinta Ronda de Evaluación. Washington, D. C.
- Ministerio de la Defensa Nacional. (15 de noviembre de 2012). Comandancia de la Marina del Ministerio de la Defensa Nacional. Extraído el 15 de noviembre de 2012. http://www.mindef.mil.gt/organizacion/fuerzas%20mar/comandancia_marina/index.html
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). (2012). *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas*.
- _____ (2012a). *Informe Mundial Sobre las Drogas 2012*. Organización de las Naciones Unidas (ONU). (17 de abril de 1998). *Informe de la Comisión de Estupefacientes*. Vigésimo Período Extraordinario de Sesiones. (Informe Preliminar).
- _____ (1961). Convención Única de 1961 sobre estupefacientes.
- Prensa Libre. (15 de agosto de 2012). Un paso más en la cadena de la droga. (Editorial). Extraído el 20 de septiembre de 2012 desde http://www.prensalibre.com/opinion/paso-cadena-droga_0_755924411.html
- Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, (SECCATID). *Plan Nacional Antidrogas 1999-2003*. Guatemala.
- Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, (SECCATID). (2009). *Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas*. Guatemala.
- Thoumi, Francisco E. (2009). *La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza*. Revista Nueva Sociedad, No. 222, julio-agosto. ISSN: 0251-3552. Página web: www.nuso.org

Anexo
Institucionalidad responsable del control y la reducción de drogas en Guatemala

Responsables de la reducción de la oferta de drogas	
Institución	Responsabilidades
Quinto Viceministerio de Gobernación: combate al narcotráfico	<p>La misión de este nuevo viceministerio se compone de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar a las fuerzas de seguridad. 2. Ejecutar políticas y planes del Ministerio, en las áreas del combate al narcotráfico. 3. Implementar planes y operativos según resoluciones judiciales, para persecución de delitos relacionados con el narcotráfico. 4. Proponer planes estratégicos y acciones para prevenir y erradicar las actividades relacionadas con la producción, fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de sustancias estupefacientes, psicotrópicas y drogas. <p>Su meta es prevenir y erradicar actividades relacionadas con la fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de sustancias, estupefacientes, psicotrópicos y drogas (Art. 10, Ac. Gub. 77-2012).</p>
Subdirección General de Análisis e Información Antinarcótica de la PNC	<p>Funciones (Art. 7 Ac. Gub. 240 – 2011):</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Recopilar, procesar y analizar información sobre narcoactividad y redes de narcotraficantes que operan en Guatemala y países donde su operatividad afecta a nuestro país; b) Investigar los hechos e individualizar sujetos del delito, cuando sea consecuencia del narcotráfico; c) Planificar y diseñar estrategias para combatir y erradicar el cultivo, producción, tráfico, almacenamiento, comercio, distribución y consumo ilícito de drogas, precursores químicos, lavado de dinero y otros activos derivado del narcotráfico; d) Diseñar y ejecutar estrategias para prevenir, investigar y combatir la comisión de delitos o infracciones en las instalaciones portuarias, aeroportuarias, dependencias de aduana y puestos fronterizos; f) Intercambiar información y cooperación con organismos homólogos nacionales e internacionales; g) Diseñar y ejecutar estrategias para combatir el narcoterrorismo y los grupos que puedan organizarse en la República. <p>Las mismas funciones que tenía la unidad, cuando era DAIA (Art. 19 del Reglamento de Organización de la PNC, Ac. Gub. 97 - 2009.)</p>
Fiscalía de delitos de narcoactividad	Fiscalía de Sección, es decir, especialmente para perseguir delitos relacionados a la narcoactividad.
Marina del Ministerio de la Defensa Nacional	Entidad a cargo del resguardo del espacio marítimo nacional; y como la PNC no cuenta con recursos para perseguir la comisión de delitos de narcoactividad en estos espacios, la Marina ejerce esa función, con las respectivas coordinaciones con las instituciones indicadas, como las Fiscalías, Juzgados o la misma PNC.

Responsables del control de drogas	
Institución	Responsabilidades
Depto. de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, del MSPAS	Responsabilidades: <ul style="list-style-type: none"> - Control de productos farmacéuticos, estupefacientes, psicotrópicas y sustancias químicas, que se utilizan como precursores para elaborar drogas sintéticas. - Regular la importación, exportación, fabricación, distribución de las sustancias fiscalizadas - Definir los controles reglamentarios sobre los productos mencionados así como realizar las inspecciones respectivas.
Intendencia de Verificación Especial de la Superintendencia de Bancos	Misión: Investigar transacciones financieras, comerciales o de negocios, en busca del delito de lavado de dinero u otros activos; e intercambiar información con entidades homólogas de otros países, para el análisis de casos relacionados con el lavado (Art. 33, Ley contra lavado de dinero). Objetivos: 1) Analizar información sobre transacciones sospechosas y operaciones o patrones de lavado; 2) si sospecha de comisión de un delito, hacer la denuncia respectiva, luego aportar medios probatorios; 3) proveer asistencia al MP para el análisis de información sobre la materia y coadyuvar con la investigación sobre actos y delitos relacionados con el delito de lavado: 4) imponer las respectivas multas administrativas, por las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones que impone la ley contra el lavado (Art. 33, Ley contra lavado de dinero). 5) Comunicar respectivamente, el descubrimiento de patrones de lavado conocidos internacionalmente; 6) instruir sobre nuevas medidas que se deben implementar para prevenir el lavado de dinero u otros activos (Art. 25, Reglamento de la Ley contra el lavado).
Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio	Misión: a) velar por la correcta administración de bienes bajo su responsabilidad, declarados bajo extinción de dominio; b) dar seguimiento a los bienes sometidos a la LED; c) enajenar, subastar o donar bienes declarados en extinción de dominio (Art. 38, LED). d) Constituir fideicomisos de administración en las entidades bancarias o financieras, sobre bienes a su disposición, o bajo medidas cautelares o precautorias y que además representan un interés económico (Art. 41, LED). Funciones (Art. 18, Reglamento de la LED): a) ejecutar resoluciones del CONABED; b) coordinar la ejecución de las políticas, planes y programas de administración de bienes objeto de la acción de extinción de dominio ó declarados extintos de dominio y someterlos a consideración del CONABED; c) donar o destruir, previa autorización del CONABED los bienes extinguidos que se encuentren en riesgo de deterioro, desvalorización o de perecer o cuando se haga imposible o excesivamente oneroso su mantenimiento, reparación o mejora.

Fiscalía contra el Lavado de dinero y otros activos	Especializada en perseguir delitos de lavado de dinero u otros activos, que pueden provenir del narcotráfico o delitos relacionados.
Superintendencia de Aduanas	Controlar en el territorio nacional, el ingreso y egreso de productos fiscalizados internacionalmente.
Organismo Judicial	La impartición de justicia.