

OBSERVATORIO LEGISLATIVO DE ASUNTOS GLOBALES

EL COMBATE AL FENTANILO EN ESTADOS UNIDOS

11 de febrero de 2025



Fuente: U.S. Customs and Border Protection

La coyuntura internacional presenta desafíos y oportunidades para México. Por indicaciones del presidente de la Junta de Coordinación Política y coordinador del Grupo Parlamentario de Morena, el diputado **Ricardo Monreal Ávila**, iniciamos un nuevo proyecto en el que, con el apoyo de un pequeño grupo de personas investigadoras, estaremos compartiendo con todas las y los diputados de la LXVI Legislatura, documentos de análisis y resúmenes noticiosos en torno al acontecer mundial.

Los documentos llegarán a sus correos oficiales y estarán almacenados en el micrositio intitulado **Observatorio Legislativo de Asuntos Globales**, hospedado en la página web de la Cámara de Diputados.

INTRODUCCIÓN

En esta nota se hace un recuento de las medidas que el Gobierno estadounidense ha tomado para combatir la distribución y consumo de fentanilo en su territorio y algunos de los resultados que ha obtenido. Desde 2019 ha implementado acciones de política interna y exterior para impedir el ingreso y el consumo de fentanilo, opioides sintéticos análogos y sus precursores químicos.

Durante el mandato del presidente Joseph Biden se llevaron a cabo diálogos de alto nivel con México, en los que se reforzó la colaboración entre los gobiernos de los dos países para identificar y desarticular a las organizaciones criminales que producen o distribuyen fentanilo. Este esquema fue parte de un enfoque más amplio para evitar y minimizar los daños asociados al consumo de opioides sintéticos.

El presidente de Estados Unidos, Donald Trump, declaró que el consumo de fentanilo en su país es un problema sanitario y de seguridad nacional. Según Trump, los laxos controles fronterizos ante la migración irregular han provocado el creciente ingreso de drogas ilegales. En consecuencia, ha adoptado políticas migratorias restrictivas y ordenado medidas arancelarias de presión a México, Canadá y China para que intensifiquen sus esfuerzos en el combate al fentanilo.

Contexto

El fentanilo es un potente opioide sintético que se ha utilizado como analgésico desde que se sintetizó por primera vez en 1959. Debido al potencial de abuso y adicción, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lo sometió a control internacional en 1964. Actualmente, el tráfico ilícito se está desplazando hacia las sustancias análogas al fentanilo, esto es, compuestos con estructuras químicas y efectos similares para usos no médicos y no regulados. A finales de 2024, más de 30 sustancias relacionadas con el fentanilo, incluidos los precursores, se encontraban sujetas a control internacional (catalogadas). En los Estados Unidos (EE. UU.), el fentanilo está regulado por la Ley Integral de Prevención y Control de Abuso de Drogas (*Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act*) de 1970, en su versión reformada, conocida como la Ley de Sustancias Controladas (*Controlled Substances Act*). La aplicación de esta legislación corresponde principalmente a la Administración para el Control de Drogas (DEA).

Estados Unidos enfrenta una crisis de salud pública. Los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades estiman que los opioides sintéticos (principalmente relacionados con el fentanilo) causaron más de 61,800 muertes por sobredosis en aquel país entre agosto de 2023 y julio de 2024, siendo la droga que más muertes ha causado desde 2016, por encima de la cocaína y la heroína.ⁱ En las órdenes ejecutivas más recientes de Donald Trump se afirma que 75,000 personas al año han fallecido por el uso del fentanilo. Sin embargo, entre julio de 2023 y julio de 2024, las muertes por sobredosis se redujeron en un 16.9%.ⁱⁱ

Según reportes oficiales de EE.UU., México reemplazó a China como la fuente principal de fentanilo y opioides análogos.ⁱⁱⁱ De acuerdo con el *Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2024* del Departamento de Estado, la mayor parte del fentanilo ilegal ingresa mediante contenedores marítimos, correo postal, vehículos particulares, camiones pesados y personas que transitan los cruces fronterizos. Alegan que dos organizaciones criminales, los cárteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, lo producen clandestinamente en México utilizando precursores provenientes de China.^{iv} Según la DEA, dichas organizaciones también controlan el tráfico transfronterizo de fentanilo y sus filiales estadounidenses se encargan de la distribución.^v

Por otra parte, los precursores de China ingresan mezclados con otros medicamentos de uso humano o veterinario. También India es un país exportador de estos productos, normalmente mediante el uso de empresas fachada que etiquetan paquetes erróneamente, falsifican documentos aduaneros y proveen información incorrecta en los cruces fronterizos.^{vi}

Desde hace tiempo, hay voces que se concentran en Estados Unidos en atacar la distribución, en lugar de la demanda. Consistente con esta postura, el Gobierno de Donald Trump ha incluido en sus instrucciones ejecutivas la estrategia de declarar a los cárteles como organizaciones terroristas extranjeras, pues esto facilitaría su identificación y desarticulación.

Acciones de Estados Unidos para impedir la entrada, distribución y consumo de fentanilo

La administración del expresidente Biden (2021-2025) llevó a cabo acciones en política pública doméstica, esfuerzos bilaterales con México, acuerdos con sus vecinos de América del Norte y medidas multilaterales para hacer frente al fentanilo y a los flujos financieros relacionados con su comercio ilegal.

Respecto a las medidas de política interna, el Gobierno estadounidense implementó políticas de salud pública dirigidas a reducir la demanda de opioides. Por ello, diseñó el Programa Integral de Abuso de Opioides, Estimulantes y otras Sustancias (*Comprehensive Opioid, Stimulants, and other Substances Abuse Program, COSSAP*), implementado por la Administración de Servicios de Salud Mental y Abuso de Sustancias (*Substance Abuse and Mental Health Services Administration, SAMHSA*). Esta iniciativa se centraba en proporcionar asistencia financiera y técnica a los estados y gobiernos locales para desarrollar, aplicar o ampliar los esfuerzos integrales para identificar y tratar a las personas afectadas por los opiáceos, estimulantes y otras drogas ilícitas. Con este fin, en 2021 el Gobierno de los EE. UU. invirtió 25.1 millones de dólares (mmdd) en tratamientos para las adicciones por narcóticos ilícitos. El Departamento de Salud y Servicios Humanos otorgó casi 1.5 mmdd para atender la crisis de opioides y apoyar a personas en recuperación.

El 15 de diciembre de 2021, el entonces presidente de los EE. UU., Joseph Biden, emitió la Orden Ejecutiva 14059, la cual desarrolla la Ley de Designación de Líderes Extranjeros del Narcotráfico (*Foreign Narcotics Kingpin Designation Act*) y amplía las facultades del secretario del Tesoro para sancionar a las personas vinculadas con la “proliferación internacional de drogas ilícitas o sus medios de producción”. Las medidas se dirigen a quienes participen en actividades o transacciones relacionadas con la producción y el tráfico internacional de drogas, y a quienes apoyen estas actividades.^{vii} En consecuencia, de 2022 al 2024, la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de EE. UU. ha sancionado a más de 272 personas con residencia en México, algunas de ellas por tráfico de fentanilo y otros opioides sintéticos. La penalización incluye el bloqueo de activos bajo jurisdicción estadounidense y la prohibición de llevar a cabo transacciones comerciales con las personas involucradas en los ilícitos. Además, también se les prohíbe entrar a los EE. UU.

En cuanto a las acciones bilaterales, los Gobiernos de México y EE. UU. pusieron en marcha mecanismos de colaboración para combatir el trasiego de fentanilo, sustancias análogas y sus precursores. En este contexto, en octubre de 2021 se celebró el primer *Diálogo de Alto Nivel de*

Seguridad entre México y Estados Unidos. Las partes se comprometieron, entre otros objetivos, a coordinarse para combatir el contrabando de estupefacientes y sus efectos negativos, como las adicciones, mediante la desarticulación de redes criminales y políticas de salud pública.

Tras el diálogo, se anunció el *Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos*. Esta estrategia sustituyó a la Iniciativa Mérida, que estaba más enfocada en la colaboración militar. El nuevo esquema articulaba los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de drogas sintéticas como el fentanilo y sus precursores químicos, y se enfocaba en los importadores de precursores y sus redes financieras, especialmente las empresas sospechosas de desviar sustancias para la producción de drogas sintéticas.^{viii} También buscaba reducir la demanda a través de campañas de prevención para generar comunidades más seguras.

En seguimiento al Entendimiento Bicentenario, los *Diálogos de Alto Nivel* en 2022 y 2023 continuaron. En marzo de 2023, ambos gobiernos reafirmaron su compromiso para luchar contra el trasiego de drogas sintéticas, las redes criminales y el abuso de sustancias. También se creó el *Panel Binacional de Expertos en Salud Mental, Consumo de Sustancias y Adicciones entre Estados Unidos y México*, que desarrolló campañas conjuntas para concientizar sobre los riesgos del consumo de fentanilo. Por ejemplo, se difundieron materiales informativos para la población hispanohablante en EE. UU., que eran entregados en las “Ventanillas de Salud” en los consulados de México.

Además de las campañas informativas, las agencias estadounidenses han implementado operativos para detectar y confiscar fentanilo. La DEA, la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) y el Departamento de Seguridad Nacional son las principales instituciones encargadas de las incautaciones. En 2023, la DEA incautó aproximadamente 12 mil libras de fentanilo, y en 2024, casi 8 mil. Por su parte, la CBP incautó 14.7 mil libras en 2022, 27 mil libras en 2023 y 22 mil libras en 2024.^{ix} El Departamento de Seguridad Nacional confiscó 12,500 libras de fentanilo en solo dos meses de 2023 gracias a las Operaciones *Blue Lotus* y *Four Horsemen*.^x Por su parte, la Operación *Last Mile* de la DEA, enfocada en operativos, asociados y distribuidores resultó en la incautación de más de 6.5 mil libras de polvo de fentanilo entre mayo de 2022 y mayo de 2023.^{xi}

Como parte de la cooperación bilateral, el Gobierno estadounidense ha capacitado al funcionariado mexicano y donado equipos para combatir la producción, consumo e identificación de fentanilo ilegal. Por ejemplo, en 2022, el Departamento de Estado suministró material de protección para el desmantelamiento seguro de laboratorios de drogas sintéticas. Asimismo, perros donados por EE. UU. han ayudado en la incautación de fentanilo.

Respecto a los esfuerzos regionales, el Gobierno de los EE. UU. entabló un diálogo de alto nivel durante la primera y segunda reuniones del *Comité Trilateral Fentanilo Canadá-México-Estados Unidos*, celebradas en 2023. Este panel reconoció a los opioides sintéticos, en particular el

fentanilo, como la principal amenaza de drogas en América del Norte. Los tres gobiernos anunciaron que trabajarían juntos para impedir la transferencia, facilitación y oferta global de fentanilo ilícito, sus precursores químicos y del equipo usado en su producción ilegal (máquinas y prensas para fabricar píldoras) antes de que lleguen al hemisferio occidental.^{xii}

El Gobierno de Biden también promovió otros esquemas de cooperación internacional para enfrentar el consumo y trasiego de fentanilo en territorio estadounidense. El 7 de julio de 2023, el secretario de Estado, Antony Blinken, lanzó la *Coalición Global para hacer frente a las Amenazas de las Drogas Sintéticas*. Esta propuesta buscaba acelerar los esfuerzos para prevenir la fabricación ilícita de opiáceos, detectar amenazas emergentes, interrumpir el tráfico, bloquear el financiamiento ilícito y responder a los impactos en la seguridad y salud públicas.^{xiii}

Otro país importante de origen de fentanilo, precursores, análogos y maquinaria para fabricarlo es China, fenómeno identificado por el Gobierno estadounidense desde mediados de la década de 2010. Sin embargo, el Gobierno chino impuso mayores controles sobre todas las sustancias relacionadas con el fentanilo en 2019, lo cual modificó los patrones de tráfico y provocó una disminución considerable de flujos dirigidos a Estados Unidos, lo que a su vez causó que otros países aumentaran su participación. En noviembre de 2023 se celebró una cumbre entre el presidente Joseph Biden y el dirigente chino, Xi Jinping, en la que se renovó la cooperación en materia de control de drogas tras más de tres años de estancamiento, enfocada en cortar los flujos financieros ilícitos relacionados con el fentanilo.^{xiv}

Es importante mencionar que los tribunales estadounidenses han condenado a personas por tráfico de fentanilo y delitos relacionados. Las investigaciones en estos casos detallan un *modus operandi* que frecuentemente incluye lavado de dinero y operaciones digitales anónimas, por ejemplo, la compraventa de activos virtuales para ocultar el rastro de los beneficios económicos del delito.^{xv}

Durante su segundo mandato como presidente de los EE. UU., Donald Trump ha continuado con su ofensiva en contra del fentanilo y las organizaciones que lo producen e introducen en su país, privilegiando un enfoque que se centra en dificultar la distribución. En enero de 2025 firmó una serie de órdenes ejecutivas en las cuales señala que el ingreso de fentanilo a territorio estadounidense es un motivo de emergencia nacional para cerrar sus fronteras y designar a cárteles mexicanos como organizaciones terroristas extranjeras. Además, ordenó a los secretarios de Comercio y de Seguridad Nacional evaluar los flujos de fentanilo procedentes de Canadá, México, China y cualquier otra jurisdicción pertinente, y recomendar medidas comerciales y de seguridad para atender la emergencia.^{xvi}

Posteriormente, emitió tres órdenes ejecutivas que imponen obligaciones para evitar el ingreso de fentanilo, sus precursores y otros opioides sintéticos desde su frontera sur (México),^{xvii} su frontera norte (Canadá)^{xviii} y China,^{xix} respectivamente. Por un lado, el Gobierno estadounidense asevera que los cárteles mexicanos operan en laboratorios ubicados en Canadá para sintetizar

fentanilo y otros opioides, como el nitazeno. Por otro lado, sostiene que la República Popular China brinda apoyo y refugio a las organizaciones criminales transnacionales de origen chino que lavan los ingresos provenientes de la producción, el envío y la venta de opioides sintéticos ilícitos.

Adicionalmente, el Gobierno de EE. UU. anunció la imposición de aranceles como medida de presión a los tres países previamente mencionados para que intensifiquen sus acciones para impedir la exportación de fentanilo.^{xx} En respuesta, el Gobierno de México envió a 10,000 elementos de la Guardia Nacional a la frontera con EE. UU., mientras que Canadá presentó un plan de seguridad para combatir el tráfico del opioides,^{xxi} por lo que los aranceles fueron pausados para ambos países.

Adicionalmente, los Gobiernos de México y Estados Unidos han instalado mesas de trabajo de alto nivel para revisar las agendas bilaterales sobre migración, seguridad y comercio, lo cual incluye el combate al fentanilo.^{xxii}

Recientemente, el 5 de febrero, la fiscal general de EE. UU. emitió un memorándum que desarrolla las órdenes ejecutivas del presidente y busca la "eliminación total de los cárteles y las organizaciones criminales transnacionales" dedicadas, entre otras actividades, a la producción de fentanilo. Pretende agilizar los procesos en casos de terrorismo y crimen organizado mediante la aplicación de la Ley Kingpin y la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (*International Emergency Economic Powers Act*), las cuales permiten bloquear los activos de los líderes de cárteles que están en jurisdicción estadounidense, incluidos los bienes de cualquier persona extranjera o entidad que apoye sus actividades delictivas.^{xxiii}

En cuanto a las propuestas legislativas, el 6 de febrero, la Cámara de Representantes de los EE. UU. aprobó la iniciativa de Ley Para Detener Todo Tráfico Letal de Fentanilo (*Halt All Lethal Trafficking of Fentanyl Act*), la cual propone incluir los componentes relacionados con el fentanilo en la lista I de la Ley de Sustancias Controladas,^{xxiv} lo cual significa su clasificación como drogas sin uso médico aceptado y con un alto potencial de abuso. La propuesta obtuvo los votos de Republicanos y Demócratas, y se prevé que sea aprobada en el Senado.

OBSERVATORIO GLOBAL

AUTORIZÓ: ALIZA KLIP MOSHINSKY

SUPERVISÓ: ROSA EUGENIA SANDOVAL BUSTOS

ELABORÓ: GUSTAVO EDUARDO MARÍN HERNÁNDEZ

REFERENCIAS

- ⁱ Centro Nacional de Estadística en Salud, "Provisional Drug Overdose Death Counts for Specific Drugs", 2024. Consultado el 5 de febrero de 2025 en: <https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/prov-drug-involved-mortality.htm>
- ⁱⁱ La Casa Blanca, *National Drug Control Strategy Performance Review System Report*, diciembre de 2024. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: https://biden.whitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2025/01/ONDPC_NDCS-2024-Performance-Review-System-Report_Final.pdf
- ⁱⁱⁱ Congressional Research Service, "Illicit Fentanyl and Mexico's Role", 19 de diciembre de 2024. Consultado el 5 de febrero de 2025 en: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10400>
- ^{iv} Departamento de Estado de los Estados Unidos, *International Narcotics Control Strategy Report, vol. 1: Drug and Chemical Control*, marzo de 2024. Consultado el 5 de febrero de 2025 en: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2025/01/2024-INCSR-Vol-1-Drug-and-Chemical-Control-Accessible-Version.pdf>
- ^v Administración para el Control de Drogas (DEA), *National Drug Threat Assessment 2024*, mayo de 2024. Consultado el 5 de febrero de 2025 en: <https://www.dea.gov/sites/default/files/2024-05/5.23.2024%20NDTA-updated.pdf>
- ^{vi} Jonathan Stempel, "Two Indian companies indicted in US for importing ingredients used in opioid fentanyl", Reuters, 6 de enero de 2025. Consultado el 10 de febrero de 2025 en: <https://www.reuters.com/legal/two-indian-companies-indicted-us-importing-ingredients-used-opioid-fentanyl-2025-01-06>
- ^{vii} Registro Federal, "Executive Order 14059, Imposing Sanctions on Foreign Persons Involved in the Global Illicit Drug Trade", 15 de diciembre de 2021. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/12/17/2021-27505/imposing-sanctions-on-foreign-persons-involved-in-the-global-illicit-drug-trade>
- ^{viii} Gobierno de México, "Declaración conjunta para el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre México y Estados Unidos", 8 de octubre de 2021. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-conjunta-para-el-dialogo-de-alto-nivel-de-seguridad-entre-mexico-y-estados-unidos?idiom=es>
- ^{ix} CBP, "Drug Seizure Statistics", 2025. Consultado el 10 de febrero de 2025 en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/drug-seizure-statistics>
- ^x Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Las Operaciones Blue Lotus y Four Horsemen del DHS interceptaron casi 10.000 libras de fentanilo y posibilitaron 284 detenciones", 31 de mayo de 2023. Consultado el 7 de febrero de 2025 en: <https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/las-operaciones-blue-lotus-y-four-horsemen-del-dhs-interceptaron-casi-10-000-libras-de-fentanilo-y-posibilitaron-284-detenciones>
- ^{xi} Gobierno de México, "Diálogo de Alto Nivel Sobre Seguridad entre México y Estados Unidos 2023", 13 de octubre de 2023. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/dialogo-de-alto-nivel-sobre-seguridad-entre-mexico-y-estados-unidos-2023>
- ^{xii} Gobierno de México, "Declaración Conjunta de México, Canadá y Estados Unidos", 14 de abril de 2023. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-conjunta-de-mexico-canada-y-estados-unidos>
- ^{xiii} Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Coalición Mundial para Abordar las Amenazas de las Drogas Sintéticas", 15 de marzo de 2024. Consultado el 10 de febrero de 2025 en: <https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/coalicion-mundial-para-abordar-las-amenazas-de-las-drogas-sinteticas>
- ^{xiv} Congressional Research Service, "China Primer: Illicit Fentanyl and China's Role", 20 de febrero de 2024. Consultado el 10 de febrero de 2025 en: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10890>
- ^{xv} Departamento del Tesoro, *op. cit.*
- ^{xvi} La Casa Blanca, "America First Trade Policy", 20 de enero de 2025. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy>
- ^{xvii} La Casa Blanca, "Imposing Duties to Address the Situation at Our Southern Border", 1 de febrero de 2025. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-situation-at-our-southern-border>
- ^{xviii} La Casa Blanca, "Imposing Duties to Address the Flow of Illicit Drugs Across Our Northern Border", 1 de febrero de 2025. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-flow-of-illicit-drugs-across-our-national-border>
- ^{xix} La Casa Blanca, "Imposing Duties to Address the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China", 1 de febrero de 2025. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china>
- ^{xx} La Casa Blanca, "Fact Sheet: President Donald J. Trump Imposes Tariffs on Imports from Canada, Mexico and China", 1 de febrero de 2025. Consultado el 6 de febrero de 2025 en: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-tariffs-on-imports-from-canada-mexico-and-china>
- ^{xxi} Vjosa Isai, "Lo que hay que saber sobre el papel de Canadá en la crisis del fentanilo", *The New York Times*, 6 de febrero de 2025. Consultado el 7 de febrero de 2025 en: <https://www.nytimes.com/es/2025/02/06/espanol/mundo/fentanilo-canada-trump-mexico.html>
- ^{xxii} Juan Carlos Rodríguez, "México y EU instalan mesas de 'alto nivel' para temas de seguridad", *El Sol de México*, 3 de febrero de 2025. Consultado el 7 de febrero de 2025 en: <https://oem.com.mx/elsoldemexico/mexico/instalan-mexico-y-eu-mesas-de-alto-nivel-para-temas-de-seguridad-21512810>
- ^{xxiii} Oficina del Fiscal General, "Memorandum for all Department employees", 5 de febrero de 2025. Consultado el 7 de febrero de 2025 en: <https://www.justice.gov/ag/media/1388546/dl?inline>
- ^{xxiv} Cámara de Representantes, "H.R.27 - HALT Fentanyl Act", enero de 2025. Consultado el 8 de febrero de 2025 en: <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/27>