

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN INTELIGENCIA Y
CRIMEN ORGANIZADO**

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Mercados ilegales de medicamentos

AUTOR: JUAN PABLO OCHOA

DOCENTE DEL TALLER: PROFESOR JOSÉ LUIS PIBERNUS

NOVIEMBRE DE 2019

Resumen

El presente trabajo describe el fenómeno de los mercados de medicamentos ilegales, considerado por algunos autores como una de las nuevas amenazas que deben incluirse entre los temas centrales de las agendas de seguridad del mundo. Se identifican para ello variables que permitan conocer las modalidades y regularidades que presenta. Se describe su estructura y se analiza, entre otras, su característica de transnacional. El objetivo central será brindar una alerta de por qué los estados deben entenderlos y combatirlos, y proponer medidas para evitar su avance. La metodología utilizada consistió en la aplicación del método cualitativo, a través del análisis de fuentes abiertas, la entrevista etnográfica, y el análisis de información. Se tomó como apoyo la normativa vigente y material bibliográfico vinculado a inteligencia y seguridad.

Durante el recorrido del trabajo estaremos en presencia de un mercado que tiene gran injerencia en la economía ilegal alcanzando un movimiento anual de 75 mil millones de dólares. Su principal modalidad de comercio, ya que hoy potencia su crecimiento, es la realizada a través de la plataforma web o Deep Web. Allí encontraremos el intercambio de bienes a través de las denominadas criptomonedas. A la vez, se encuentran descriptas dos problemáticas que agravan la situación en países pobres o en vías de desarrollo.

La técnica para explicar sus características desde la inteligencia se encontrará dispuesta a través de la adaptación de los denominados “factores del orden del crimen”. Dicha práctica facilita la comprensión y ordenamiento para el análisis de las estructuras criminales con relación a personas, organizaciones y actividades. Tal como expresa Spadaro J.R. (pág. 299, 2016) su concepción tiene origen en el ámbito militar a través de los llamados “factores del orden de batalla”.

Por último, se precisan algunas medidas a adoptar por parte de los Estados para intervenir y limitar su avance. Entre ellas: controles, cooperación internacional, legislación, políticas preventivas, etc.

Palabras clave: Mercados delictivos, Medicamentos, Crimen organizado, Inteligencia.

Índice

1. Introducción	5
1.1. Objetivo General.	6
1.2. Objetivos Particulares.	6
2. Marco Teórico:	6
2.1 Conceptos centrales presentes en la problemática	6
2.2 Conceptos técnicos	7
2.3 Conceptos legales	8
3. El diagnóstico	9
3.1. Estado de situación	9
3.2 Modalidades delictivas propias del mercado	13
3.3.1 Obtención del Producto	14
3.3.2 Distribución y suministro	15
3.3.3 Comercialización del producto	16
3.3.4 Lavado de dinero	16
3.4 Problemáticas de los países pobres	18
3.4.1 El problema de la normativa	18
3.4.2 El acceso a los medicamentos legales	19
3.5 Medicamentos a un clic. El lado oscuro de internet	20
3.6 Monedas Virtuales. Criptomonedas	22
3.7 Persecución y prevención	23
3.8 Los controles y el sistema de trazabilidad	25
3.9 Casos Argentinos	26
3.10 Que medicamentos se falsifican	27
3.11 Donde se desarrolla la falsificación	28
3.12 Actores presentes en la problemática	29
3.13 Factores del orden del crimen	31
3.13.1 Composición	31
3.13.2 Dispositivo	32
3.13.3 Organización criminal	32
3.13.4 Empleo táctico	32
3.13.5 Adiestramiento	33

3.13.6 Logística	34
3.13.7 Eficiencia criminal	34
3.13.8 Características especiales	35
3.13.9 Liderazgo	35
3.13.10 Finanzas	35
3.13.11 Relaciones internas e internacionales	36
3.13.12 Comportamiento criminal	36
3.14 Regularidades presentes en el mercado	36
3.15 La importancia de combatirlos	38
4. Propuestas de intervención	39
4.1 Con relación a las víctimas	39
4.2 Con relación a los organismos	40
5. Conclusiones	41
6. Bibliografía	44
7. ANEXO I	47

Tema: “**Mercado Ilegal de Medicamentos**”

1. Introducción

El presente trabajo describe el fenómeno de los “mercados ilegales de medicamentos” por entenderlos como una amenaza directa a la seguridad de los Estados.

Como veremos, las conductas criminales propias de este delito se evidencian a través de diversas y complejas modalidades que integran las denominadas economías ilegales. Los exorbitantes ingresos que genera esta actividad, en su mayoría provienen de la venta de productos con apariencia legal que conforman un sector muy importante de la denominada economía negra, subterránea o paralela. Su objeto es el beneficio económico para la criminalidad organizada.

Pudimos identificar que los mercados ilegales están integrados por diversos delitos como ser el contrabando, la estafa, la evasión impositiva, el lavado de dinero, la defraudación al Estado, la asociación ilícita, etc.

La pertinencia de su estudio radica en la necesidad de conocer los daños que causa y las características propias del actuar delictivo; toda vez que constituye una amenaza concreta a la salud pública y a la economía de los países. La descripción de este fenómeno intenta dejar sentadas las bases para un examen anticipado por parte de los organismos de los Estados encargados de aplicar políticas públicas de seguridad basándose en el análisis de inteligencia criminal.

La pregunta de investigación que guiará el presente trabajo integrador será ¿Qué medidas deben considerar los Estados para enfrentar los Mercados Ilegales de Medicamentos?

En función del interrogante y de las características del trabajo se utilizó el método cualitativo, a través del análisis de fuentes abiertas, entrevistas etnográficas, y análisis de información. Se vinculó con la normativa vigente y material bibliográfico de inteligencia y seguridad.

1.1. Objetivo General

El objetivo general consistirá en describir el fenómeno de los mercados ilegales de medicamentos y responder por qué los estados deben entenderlos y combatirlos.

El método elegido para el trabajo no solo permitirá realizar una descripción integral del fenómeno con el aporte de actores centrales de la problemática, si no también identificar conductas y actividades para luego llegar a través del método inductivo a establecer las medidas que los estados podrán aplicar.

La exploración partirá de diversas fuentes abiertas y el aporte obtenido a partir de la realización de entrevistas. Por su intermedio se buscará la descripción de las experiencias, percepciones e ideas de los entrevistados. Su análisis central estará dado por la identificación y desarrollo de los denominados factores del orden del crimen.

1.2. Objetivos Particulares:

Como objetivos particulares nos hemos propuesto analizar los daños que produce esta modalidad delictiva a las personas y a los Estados y proponer las medidas oportunas para evitar su avance.

2. Marco teórico

2.1 Conceptos centrales presentes en la problemática

En virtud de la complejidad del fenómeno, comenzaremos por exponer los conceptos centrales que lo integran.

El primero, el adoptado para definir “mercado”: “el concepto económico de mercado se utiliza para referirse a cualquier situación en la que se realicen intercambios” (Stiglitz, 1998. pg. 30). “En un sentido amplio un mercado es cualquier conjunto de mecanismos mediante los cuales los compradores y los vendedores de un bien entran en contacto para comerciarlo” (Fischer, 1992, pg. 53).

En nuestro caso, debemos tener presente lo que expresa Binder A. M. (2008) cuando, al hablar de mercados vinculados a estructuras delictivas, considera que gran parte de la criminalidad gira alrededor de regularidades sociales que son parte integral de los mismos.

La óptica desde la cual abordamos nuestro análisis requiere entonces considerar la apreciación del concepto “mercado delictivo” como aquel donde dos o más personas se organizan para realizar actividades consideradas ilegales con un objetivo económico, y en

las cuales se presentan diversas regularidades. Estas regularidades responden a conductas, actividades, actores, estructuras etc., que se verifican en el escenario de manera recurrente. La importancia de su identificación será analizada con posterioridad.

Aclarado el concepto de mercado, debemos ahora mencionar que el mismo se integra en nuestro caso con el de Crimen Organizado (CO), y Crimen Organizado Transnacional (COT).

La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, más conocida como la Convención de Palermo (ONU, 2000) define en su art. 2 "grupo criminal organizado como

- grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria;
- que ha existido por un periodo de tiempo;
- actuando de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con al menos, 4 años de encarcelamiento;
- con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material.

A la vez, de dicho instrumento se desprende su carácter de "transnacional" cuando la actividad delictiva se comete en más de un Estado, o una sustancial parte de su preparación, planeamiento, dirección o control se realice en un Estado distinto a donde se desarrolla el origen de la operación criminal.

2.2 Conceptos técnicos

Respecto a la identificación de los productos comercializados bajo esta modalidad, debemos tener presente lo que señala la Asamblea de la Salud, órgano rector de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2017), que adoptó a través del apéndice 3 del anexo del documento A70/23, las siguientes definiciones:

- a. Productos médicos de calidad subestándar: denominados también productos "fuera de especificación", son productos médicos autorizados que no cumplen ya sea las normas de calidad o sus especificaciones, o ambas (p.36)
- b. Productos médicos no registrados/sin licencia: productos médicos que no se han sometido a la evaluación y/o aprobación por el organismo nacional o regional de

reglamentación farmacéutica para el mercado en el que se comercializan/distribuyen o usan, a reserva de las condiciones permitidas por la reglamentación o legislación nacional o regional (p.36)

c. Productos médicos falsificados: Productos médicos que no se han sometido a la evaluación y/o aprobación por el organismo nacional o regional de reglamentación farmacéutica para el mercado en el que se comercializan/distribuyen o usan, a reserva de las condiciones permitidas por la reglamentación o legislación nacional o regional (p.36)

Durante el desarrollo del trabajo el concepto “medicamentos ilegales” comprenderá las definiciones precedentes.

2.3 Conceptos legales

Ahora bien, como todo delito, las conductas antijurídicas que podemos relacionar con el comercio de medicamentos ilegales se encuentran prescriptas tanto en el Código Penal de la Nación¹ (CPN), como en el Código Aduanero² (CA). Para destacar, podemos mencionar que, entre otros delitos, según nuestro cuerpo normativo podrían configurarse los siguientes:

- ✓ Contrabando: es el delito aduanero por excelencia por el cual se vulnera el debido control del tráfico internacional de mercaderías. Se considera contrabando a la entrada, la salida y la venta clandestina de mercaderías prohibidas o sometidas a derechos, en el que se defrauda a las autoridades locales. También se puede entender como la compra o venta de mercaderías que incurre en evasión impositiva. El contrabando calificado está normado por el art. 865 Inc. H del Código Aduanero.
- ✓ Estafa: Es un tipo de delito cuyo bien a proteger es la propiedad, implica el abuso de la buena fe y solo procede en caso de dolo. Se encuentra establecido en el art. 172 del Código Penal de la Nación.

1 Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado)

2 Ley 22.415

Asimismo, en uno de los títulos que integran nuestro Código Penal se encuentran establecidos de forma específica los Delitos contra la Salud Pública (envenenar o adulterar aguas potables o alimentos o medicinas). Los artículos 200, 201 y 201 bis conforman este apéndice.

Como se expone, existe un plexo normativo, de carácter local, que en principio permite perseguir las conductas que se representan cuando se trata de medicamentos ilegales.

Para el ámbito internacional, si bien existen diversos documentos, destacaremos la existencia de la Resolución WHA 65.19, en el ámbito de Organización Mundial de la Salud, organismo de Naciones Unidas, que tiene como finalidad:

Promover la prevención y el control de los productos médicos de calidad subestándar, espurios, de etiquetado engañoso, falsificados o de imitación y las actividades conexas mediante una colaboración efectiva entre los Estados Miembros y la Secretaría con el fin de proteger la salud pública y fomentar el acceso a productos médicos asequibles, seguros, eficaces y de calidad (OMS, 2012 p.30)

Por último, no podemos dejar de mencionar lo relativo a la normativa de inteligencia que establece el marco legal para que nuestro Estado actúe ante la existencia de amenazas como la que se encuentra bajo análisis. Balbi y Crespo (1997) indican que el concepto de inteligencia implica el conocimiento obtenido a través del procesamiento adecuado de la información.

Al respecto, la ley 25.520 establece en su art. 2º que se denomina Inteligencia Nacional a:

“la actividad consistente en la obtención, reunión, sistematización y análisis de la información específica referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior de la Nación”. Por otra parte, define a la Inteligencia Criminal como “la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.

3. El diagnóstico

3.1 Estado de situación

Los mercados ilegales de medicamentos conforman una parte central de la economía ilegal en el mundo. Con relación a esta última, entendida como aquella que se encuentra integrada por bienes considerados ilegales según la normativa de cada país, se ha dicho que “la cifra estimada más conocida sostiene que esta economía sumergida representa entre el 15 y el 20% de la economía mundial. De igual forma, la economía a manos del crimen organizado representa entre el 5 y 7%” (Barrios, 2009). Dichos bienes conforman de manera indirecta parte del producto bruto interno (PBI) de cada país.

Ahora bien, en lo que respecta al fenómeno que analizamos Venhuis, B. (2016) sostiene que “el mercado mundial de medicamentos fraudulentos se estima que alcanza la cifra de 75.000 millones de dólares anualmente (un 10% del comercio total de medicinas)”. Asimismo, indica que esto es explicable por:

“el bajo riesgo que corren los criminales que participan en este negocio (con sus actos calificados normalmente como faltas y no como delitos), en comparación con otros actos al margen de la ley frente al posible beneficio, en gran medida a causa del elevado precio de los medicamentos originales frente al bajo coste de sus copias” (Venhuis, B. 2016, pág. 398).

Algunos autores como Romeo Casabona (como se cita en García San José, 2017) entienden que la falsificación de medicamentos es una de las grandes amenazas que enfrenta la comunidad internacional.

Hoy, las facilidades de distribución de productos que brinda el comercio electrónico generan magnas oportunidades para el crimen organizado. El caso de los medicamentos ilegales no es la excepción. La posibilidad de ofertar y llegar a una inmensa cantidad de consumidores de manera ágil, y sin asumir demasiados riesgos, prolifera si los encargados de combatir el crimen no adoptan las medidas necesarias. El avance de la tecnología abre nuevas puertas al delito propiciando su característica de “transnacional”.

Las operaciones realizadas por organismos nacionales e internacionales incautan desde medicinas falsas para el cáncer hasta falsos analgésicos

Algunos estudios, que citamos a modo de referencia, resumen aspectos centrales que nos introducen en la problemática:

En un estudio patrocinado por los laboratorios Pfizer en 14 países europeos -una de las mayores investigaciones realizadas en esta esfera- se estimó que los ciudadanos de Europa occidental gastan más de 14.000 millones de dólares de los Estados

Unidos en adquirir medicamentos de fuentes ilícitas, muchos de ellos falsificados. Una parte importante del mercado corresponde a los llamados "medicamentos de estilo de vida". En este estudio se comprobó que casi la mitad de los medicamentos falsificados vendidos por Internet eran fármacos adelgazantes, seguidos por los antigripales. Otro mercado muy importante para los medicamentos falsificados, tanto en Europa como en Asia, guarda relación con la disfunción eréctil, a cuya expansión contribuye el número creciente de farmacias en línea, que permiten acceder a fármacos de venta con receta sin tener que recurrir a un médico. En un estudio citado por la revista holandesa *International Journal of Clinical Practice* se comprobó que de 370 muestras de Viagra incautadas sólo 10 eran genuinas. Organización Mundial de la Salud (OMS, 2010, pag.241).

Según el portal www.paginaciudadana.com³, el Instituto Mexicano de Seguro Social, en relación con el gasto que genera esta actividad delictiva sobre la salud de las personas, ha expresado que su ingesta ha llevado a los afectados a invertir entre 35 dólares por consultas privadas y hasta 3.100 dólares por hospitalizaciones.

La necesidad de conseguir medicamentos por parte de las personas también constituye un problema a considerar, según el reporte *Ten years in public health, report* (ONU, 2017, pag.14), 200 millones de personas en el mundo no pueden acceder a medicamentos que son esenciales para su salud. La falta de recursos y la pobreza los convierte en víctimas de organizaciones criminales que por bajo costo y a través del engaño ponen a su alcance medicamentos falsos.

Los ejemplos citados nos dan un primer panorama de la problemática bajo análisis. A los



efectos de representar la incidencia de este fenómeno, aportamos el gráfico N° 1 realizado por el Sistema Mundial OMS de Vigilancia y Monitoreo de Productos Médicos de Calidad

³ www.paginaciudadana.com/incremento-en-venta-de-medicamentos-falsos.

Subestándar y Falsificados (GSMS, por sus siglas en inglés)⁴ donde se resalta (en color azul) los países que han reportado a este organismo productos médicos de calidad subestándar o falsificados entre los años 2013 y 2017.

Gráfico Nro. 1: Países donde se han descubierto medicamentos falsos 2013-2017. Fuente: OMS

La imagen caracteriza la expansión del fenómeno, demostrando que no responde a hechos aislados si no que se ha convertido en un mercado de carácter transnacional que, entre otros, incluye a nuestro país. Casi ningún Estado se libra de este flagelo.

Si bien resulta muy difícil poder establecer de manera integral las consecuencias que hoy en día causa a las personas, no caben dudas que las más graves pueden generar la muerte, lesiones graves o el padecimiento prolongado de enfermedades.

El sitio web www.statista.com, que se encarga de desarrollar y publicar rigurosas estadísticas, indica que los crímenes farmacéuticos a nivel mundial durante el año 2018 representan 4405 víctimas mortales, siendo EE. UU. la región donde se registra la mayoría de los delitos de esta especie⁵.

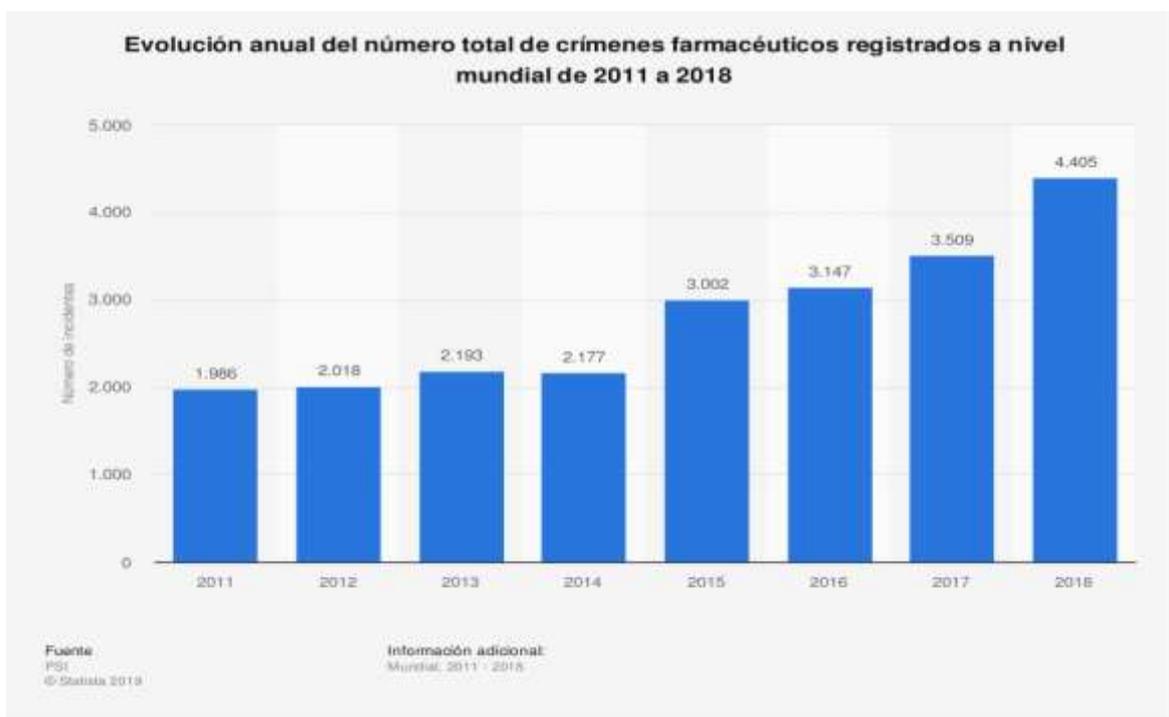


Gráfico N°2. “Evolución de crímenes farmacéuticos entre 2011-2018”. Fuente PSI.@statista.com

4 https://www.who.int/medicines/regulation/ssffc/publications/GSMS_ExecutiveSummary_ES.pdf?ua=1

5 <https://es.statista.com/temas/4058/medicamentos-ilegales/>

En el gráfico precedente⁶, podemos visualizar el incremento de víctimas fatales que arroja este delito. Durante el período comprendido por los años 2011 y 2018 se registró un aumento de 121,8 %.

3.2 Modalidades delictivas propias del mercado

Para avanzar en el análisis debemos tener presente las modalidades centrales a través de las cuales se perfeccionan los delitos del mercado de medicamentos. Como veremos no son pocas y la enumeración no es taxativa.

Consisten mayormente en la venta de aquellos productos que fueron obtenidos a través del robo, habitualmente vinculados a delitos en la cadena de logística, o aquellos caducos, falsificados o adulterados, e incluso se efectúa el comercio de muestras médicas.

Una de las modalidades criminales ejecutadas en nuestro país, sobre la cual volveremos, ha sido la obtención y relleno de recipientes originales de medicamentos, descartados por los pacientes una vez utilizados, y reingresados en el circuito comercial con componentes falsos. Además, se han detectado “robos hormiga” de medicamentos dentro de los laboratorios o establecimientos por parte de empleados infieles. Los criminales también adulteran fechas de vencimiento y falsifican la totalidad de los productos (desde el packaging hasta los elementos que simulan ser medicinas).

En todos los casos los medicamentos ilegales son reingresados al circuito formal o informal.

Para concientizarse de la gravedad, se sabe que llegan a colocarse en el mercado según IOM (2013, pag.57): “pastillas idénticas a las originales pero adulteradas con tiza, polen o harina; jarabes que no contienen ningún principio activo o que, aún peor, pueden incluir sustancias que causan la muerte”.

3.3 Estructuras de los mercados

Mencionadas las modalidades recurrentes en este delito, debemos ahora precisar: ¿cómo se estructuran estos mercados?

Para ello pudimos identificar las siguientes etapas:

- 2- obtención o falsificación del medicamento;

⁶ Fuente PSI. Publicado en www.statista.com noviembre de 2019.

- 3- distribución o suministro del medicamento;
- 4- venta del medicamento;
- 5- lavado de dinero.

Este mercado se caracteriza por presentar fases vinculadas a la obtención y/o fabricación, distribución y suministro de productos, venta del medicamento, y vuelco de las ganancias al mercado formal, valiéndose incluso de vínculos legales para su implementación en todas sus etapas.

3.3.1 Obtención del producto

La primera etapa consiste en la obtención del producto que será puesto a la venta. Los medicamentos ilegales pueden ser falsificados (fabricados), robados, o adulterados en laboratorios clandestinos donde se produce el borrado y alteración de fechas de vencimiento. A la vez pueden provenir del descarte (de medicamentos originales) por parte de los fabricantes. El descarte suele deberse a la falta de condiciones de calidad del producto (por encontrarse vencido, por fallas en su envasado, o por no reunir los requisitos de conservación en su cadena de traslado).

Una de las formas predominantes para obtener los medicamentos resulta ser el robo de mercadería, modalidad que se ejecuta tanto a los camiones que realizan su distribución, como también sobre los lugares de acopio o resguardo como son los laboratorios, establecimientos sanitarios, farmacias, etc. Según publica el sitio www.infobae.com⁷, las estadísticas realizadas por la Mesa Interempresarial de Piratería de Camiones indican que la mayoría de los robos en nuestro país se producen en el Gran Buenos Aires, y los medicamentos representan el 5% de la mercadería buscada por los delincuentes.

En los casos donde el producto o sus componentes se adquieran fronteras afuera, para luego ingresar al país de forma irregular, se perfecciona el delito de contrabando. Suelen representar los casos de ingresos de camiones con mercaderías no declaradas o mal declaradas (donde también puede tipificarse la conducta de defraudación al fisco), o el ingreso de paquetes a través de empresas postales como consecuencias de compras mediante internet.

Si bien no resulta habitual, un posible ingreso de productos masivos a nuestro país podría darse por un fenómeno de “desborde”. En este caso países limítrofes poseen menor

⁷ <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2017/09/13/los-nuevos-numeros-de-la-pirateria-del-asfalto-se-registraron-mas-de-1-200-asaltos-en-un-ano/>

demanda que la oferta generada, y en consecuencia los medicamentos cruzan la frontera de manera ilegal. Inclusive, al igual que en otros fenómenos delictivos, estas modificaciones de la oferta/demanda pueden estar dados por las fluctuaciones del tipo de cambio de los países en cuestión. Una modificación en los tipos de cambio (principalmente en ciudades limítrofes, que por lo general difiere mucho del cambio oficial, podría impulsar un incremento en este tipo de actividad delictiva, ya que generaría ventajas comparativas de un país con respecto a otro.

Con este primer detalle, podemos señalar que las principales modalidades que se pueden identificar en relación con la obtención consisten en:

- ✓ robo a camiones o establecimientos de medicamentos;
- ✓ reutilización de envases originales o medicamentos descartados;
- ✓ falsificación del producto -en el sentido de fabricarlo- con el fin de hacerlo parecer verdadero;
- ✓ adquisición del producto falso o componentes para su fabricación, a través de la web.

3.3.2 Distribución y suministro

La segunda etapa -distribución o suministro- se caracteriza por la colocación del producto en el mercado. Puede ser realizada por bandas organizadas a través de establecimientos farmacéuticos legalmente establecidos (farmacias, droguerías, mayoristas de medicamentos), como también por medio de establecimientos no farmacéuticos, y por ende no habilitados para su comercialización (mercados, ferias, kioscos, venta ambulante, etc.). Otras de las situaciones que se han registrado, principalmente en Centroamérica, es la utilización de vías originalmente destinadas al contrabando de drogas que ahora son aprovechadas para traficar medicamentos adulterados o ilegales.

Existen varias modalidades que permiten incorporar los medicamentos robados o adulterados al circuito formal. Una de las originarias responde a la modalidad “valijeros”, personas que ofrecen los productos en diversos establecimientos (habilitados o no) a precios muy bajos.

Otro mecanismo es el “robo por encargo”, grandes farmacias o establecimientos comerciales que cuentan entre su personal con algún empleado infiel que aporta

información de la carga a robar. El robo se realiza conociendo con anticipación donde se va a comerciar el producto.

Una modalidad más compleja responde a la presentación de empresas en licitaciones de hospitales, geriátricos, o diversos establecimientos de salud entregando productos ilegales a bajo costo.

Además de estas prácticas ilegales tradicionales debemos mencionar la modalidad que mayor crecimiento ha experimentado en los últimos años, la venta de medicamentos adulterados, falsificados o robados por Internet. Posteriormente desarrollaremos este aspecto con mayor precisión. Podemos adelantar que por la red (web superficial, Deep Web y Dark Web) se comercian productos ilegales con relativa facilidad, sean de marcas comerciales o genéricos.

3.3.3 Comercialización del producto

La tercera etapa se encuentra vinculada a la venta del medicamento ilegal. Es aquí donde la oferta y la demanda formalizan el intercambio del producto por el dinero. Se perfecciona el delito de estafa en el caso de desconocimiento de la ilegalidad del producto por parte de quien lo adquiere. En el caso de adquisición concatenada para posterior reventa podría aplicar la figura de asociación ilícita.

La ventana de oportunidades que genera internet resulta de central importancia al estudiar esta etapa de comercialización. Por ello, dedicaremos con posterioridad un capítulo específico para comprender el uso de la plataforma web y la aparición de las criptomonedas.

3.3.4 Lavado de dinero

La cuarta etapa es el lavado de dinero. El blanqueo de capitales, otro de los delitos presentes en este mercado, constituye un delito por sí mismo, y conforma la mayoría de las estructuras del crimen organizado.

En nuestro caso, el dinero obtenido por la venta de medicamentos falsificados ingresa al sistema legal. El rol de las empresas u organismos legalmente constituidos (empresas financieras, asesores legales, etc.) son centrales en esta etapa ya que facilitan el funcionamiento del mercado ilegal a través del blanqueo de dinero.

Al respecto, Pascual Sansó-Rubert expresa cuales pueden ser los roles que las empresas cumplen en este delito:

Es así que la creación de empresas o la cooptación de empresas ya existentes, o incluso la contaminación empresarial sin el conocimiento de sus propietarios, a través de conspiraciones internas con parte de su personal para, por ejemplo, contaminar cargamentos de productos lícitos con tráfico ilícito. De igual forma, el componente empresarial puede aportar a las organizaciones criminales soporte logístico para la distribución de su mercancía, como por ejemplo a través de la disposición de empresas de transportes con una flota legal de vehículos a su disposición y unas rutas establecidas de transporte, que podrían camuflar sus envíos y distribución bajo una apariencia absolutamente legal. En esta misma línea, el recurso al enmascaramiento legal vía empresarial, permite al crimen organizado operar desde la apariencia de la sujeción al derecho, pero empleando metodologías criminales. (Landaburo Sánchez, L., 2016, pág. 125)

El artículo 303 del Código Penal Argentino establece respecto al lavado de dinero que:

Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.

Los instrumentos legales en el ámbito internacional encargados de perseguir el blanqueo de capitales son varios, pero centralmente podemos mencionar la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de la ONU (Convención de Viena 1988), por la cual se insta a los Estados parte a adoptar medidas legislativas contra el lavado de dinero, y la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la ONU (Convención de Palermo 2000, art. 6 y 7).

En materia de organismos de control se destaca el Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF-GAFI), cuyo propósito es el desarrollo y la promoción de políticas, para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Por otro lado, la CICAD, organismo que fuera creado por la Asamblea General de la OEA en 1986, tiene como instrumento principal el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Otros Delitos Graves (1990).

Tal como se ha explicado en las clases de la materia Teorías y Técnicas de la Comunicación dictada en el marco de la especialización, esta cuarta y última etapa podemos subdividirla en tres:

1. **el proceso de inyección**, que consiste en introducir el dinero o bienes de origen ilícito en el sistema legal (en especial el financiero);
2. **el proceso de legitimación**, consistente en lograr la pérdida del rastro del dinero que impida identificar su origen;
3. **el proceso de integración**, en donde el dinero es incorporado formalmente al circuito económico legal, proveniente de ahorristas, de inversores comunes, inversiones de capital extranjero, etc. Los medios más utilizados en esta etapa son las inversiones en cadenas hoteleras, supermercados, participación en el capital social de empresas, compra de inmuebles, oro, piedras preciosas, obras de arte, etc.

El lavado de dinero cuenta hoy con una herramienta que facilita su ejercicio. En el caso de compraventa de medicinas ilegales en internet, la aparición de las criptomonedas permite, a quienes la utilizan como bien de intercambio, proteger su identidad y dificultar el rastro de su origen.

La importancia de identificar las estructuras delictivas con la mirada de mercado es el primer paso para entender el fenómeno. La mayoría de los delitos cuentan con formatos similares que responden a la oferta y demanda. A modo de ejemplo sabemos que existe un mercado para el comercio de drogas, de armas, de autos robados, de prostitución., etc.

Pese a su complejidad, la problemática bajo análisis no se acota a lo que hemos detallado. En muchos casos se ve agravada, particularmente en los países pobres.

3.4 Problemática de los países pobres o en vías de desarrollo

3.4.1 El problema de la normativa

Además de presentar una estructura de funcionamiento compleja que dificulta su persecución, algunos países, principalmente en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo no cuentan con normativa sólida al respecto.

Los vacíos legales en materia regulatoria convierten a estos países en fácilmente permeables a la proliferación del delito.

Pudimos identificar al comienzo de este trabajo que tanto a nivel internacional como en nuestro país existe normativa para combatirlo, pero gran cantidad de países no cuentan con esa chance. Los grises en materia legal resultan una ventana de oportunidad para el delito organizado.

Al ser un delito de carácter transnacional la falta de consenso en la tipificación por parte de la comunidad internacional agrava la situación por lo que la cooperación penal en este sentido resultará crucial.

Existen diferencias importantes en la legislación de algunos países. En términos generales hay Estados que contemplan el término y la definición de medicamento falsificado de manera específica, o solo como una ofensa contra la propiedad intelectual, o como una actividad de contrabando, otros lo incluyen como un problema de salud pública y otros no lo consideran delito.

El desafío de unificar criterios a nivel regional o internacional deberá ser considerado al momento de la toma de decisiones.

3.4.2 El acceso a los medicamentos legales

El segundo problema que agrava la situación tiene que ver con el acceso de las personas a los medicamentos legales. Como sabemos, las problemáticas de seguridad se encuentran estrechamente vinculadas a aquellas de carácter social. Si bien no es eje de nuestro estudio las causas de este fenómeno, debemos señalar que la premisa precedente se confirma ante este delito.

La imposibilidad de las personas de acceder a medicamentos originales debido a su alto costo genera una demanda insatisfecha que es aprovechada por diversas organizaciones delictivas. A menor capacidad económica mayor es la probabilidad de ser estafado con medicamentos ilegales.

En el 5º Encuentro del Mecanismo de Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud⁸, celebrado a finales de 2016, se ha puesto de manifiesto la creciente relación entre la falta de acceso o escasa disponibilidad de medicinas y la aparición de productos médicos ilegales.

⁸ Creado por la Resolución WHA 65.19, de 26 de mayo de 2012 relativa a Substandard/Spurious/Falsely-labelled/Falsified/Counterfeit (SSFFC) Medical Products

La ínfima cantidad de personas que pueden acceder a medicamentos en el mundo es realmente alarmante y demuestra el amplio campo que este delito tiene para prosperar.

En ese sentido algunos autores han constatado que: “en la era de la globalización y la biotecnología las enfermedades infecciosas continúan matando a diez millones de personas por año, 90% de las cuales viven en el mundo en desarrollo. Sólo el 15% de la población mundial consume el 90% de la producción farmacéutica” (Van Rompaey K.,2009, pág. 499).

Además del costo de los medicamentos la posibilidad de acceder a ellos se encuentra perjudicada por los efectos de la protección de patentes por parte de los laboratorios, particularmente en los países en desarrollo. Al respecto Grover, A. (como se cita en García San José, 2017) indica que ello es debido a “...las empresas farmacéuticas que presionan a gobiernos más o menos débiles para adoptar legislaciones que no desarrollan las potencialidades de excepciones al Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)”.

3.5 Medicamentos a un clic. El lado oscuro de internet

Un capítulo aparte merece el mercado de medicamentos ilegales que se desarrolla en la web -internet superficial- o Deep Web. Hoy representa la mayor preocupación para los Estados por sus características de ocultamiento del oferente en la transacción y su velocidad de expansión.

Tal como adelantáramos, por medio de esta plataforma se ofrecen medicamentos de origen ilícito o falsificados, tanto de marcas comerciales como genéricos.

Una de las características principales que presenta esta modalidad es la dificultad para identificar a quienes operan a través de ella. Mientras que en la web superficial los delincuentes se valen de registradores fraudulentos de dominio, sistemas de pago electrónicos, empresas de entrega de productos (que operan internacionalmente); en la Deep Web o Dark Web su estructura hace que los IP se encuentren enmascarados de diversos modos, lo que dificulta el rastreo de quienes la operan, haciendo prácticamente imposible identificar a quienes ofrecen los productos ilegales. Otra barrera para la identificación de los delincuentes se presenta ante el uso de monedas digitales -que utilizan sistemas de cifrado y descifrado- como por ejemplo Bitcoin.

Tanto en la web profunda como en la superficial abundan las páginas que ofrecen medicamentos ilegales (conocidas como farmacias online entre ellas podemos mencionar Agora, Black Blank Bitcoin Market o Middle Earth Marketplace) con el atractivo de un precio significativamente menor a los originales. Las personas acceden a ellas de manera directa por la búsqueda del producto como también a través de correos (emails spam). Muchas de estas páginas presentan un ADN similar, por ejemplo, utilizan los mismos colores, imágenes regulares, estructuras de configuración análogas.

Entre las particularidades, las páginas web utilizadas para este delito, no identifican direcciones reales ni números telefónicos, y en algunos casos presentan faltas de ortografía por ser diseñadas en idiomas diferentes.

Ahora bien, la situación que en este aspecto adquiere central relevancia consiste en considerar -con visión prospectiva- la llegada de la tecnología 5G a nuestras vidas. La misma promete aumentar la velocidad de transmisión de datos entre unas 10 y 20 veces. Con su próxima implementación la publicidad de medicamentos ilegales –y la consecuente estafa- llegará a expandirse de manera tal que las víctimas de este delito podrían elevarse de manera significativa.

A la vez, corresponde destacar que la cultura del autodiagnóstico y la auto prescripción han tenido como consecuencia la aparición de miles de sitios web no regulados que dan acceso no supervisado a productos médicos falsificados. Paul Seigman (como se cita en Reporte “Be Aware, Take Action”, 2010), representante estadounidense de la Federación de Drogas y Alimentos advirtió que el 50% de los fármacos que se venden por Internet son falsos y pueden traer graves consecuencias e incluso la muerte, o no tener ningún beneficio.

Según la OMS (2010), en más del 50% de los casos se ha comprobado que los medicamentos adquiridos a través de sitios web sin domicilio social declarado, son productos falsificados.

Además, respecto al suministro, se determinó, “que Internet es el principal medio de contacto con los clientes (45% de los casos), debido a la existencia de redes sociales, de anuncios clasificados y sitios web de farmacias ilegales, frente a la venta ilegal a través del contacto personal (41% de los casos), esencialmente en gimnasios, tiendas de nutrición deportiva o herbolarios” (Catalán Matamoros D., 2016).

El control que los Estados realizan sobre la venta de medicamentos en internet responde a dos concepciones, aquellos que consideran factible intervenir e intentar regularlo y aquellos que no:

Argentina se encuentra entre quienes lo prohíben de forma específica. En este punto hay que destacar lo que la normativa (Resolución ANMAT 1644/2008) dispone en su art. 9º. Por otro lado, países como España entienden que no puede combatirse y permiten el comercio de medicamentos por internet.

Existen 3 vías por las cuales la plataforma web facilita el acceso a medicamentos (legales o ilegales). La primera es la página diseñada específicamente para la venta del medicamento, por ejemplo www.viagratotal.com. La segunda es a través de plataformas de empresas dedicadas al comercio por la red como ser www.mercadolibre.com, o www.bestbuy.com. Respecto de estas últimas existieron en nuestro país convenios con los organismos de control que permitieron dar de baja de manera ágil una gran cantidad de links fraudulentos, y en consecuencia bloquear publicaciones de ventas ilícitas. El sistema identificaba palabras clave que se presentan en la publicidad de productos medicinales. La última vía por la cual se accede son los diferentes blogs, chats o programas de mensajería (Telegram, Whatsapp) en los cuales se disponen diversas publicidades.

Según estadísticas del portal statisa.com¹⁰ el sitio Agora (ubicado en la Deep Web) presenta una oferta de más de 25 mil productos.

En el enlace que se referencia (<https://www.thedarkweblinks.com/page/7/>) se identifican las páginas más populares de la Deep Web en materia de oferta de medicamentos donde es posible encontrar todo tipo de productos.

3.6 Monedas virtuales. Criptomonedas

Las monedas virtuales siguen avanzando como instrumento de intercambio en la web y se encuentran presentes en los mercados ilegales (principalmente en la Deep Web). Las

⁹ Res. Anmat 1644/2008. Art. 9º — Queda prohibida, de conformidad a lo prescripto por la Ley Nº 17.565 y su Decreto Reglamentario, la entrega a domicilio y cualquier tipo de entrega directa o indirecta al público de medicamentos o a establecimientos no habilitados para tal fin, incluyéndose en esta prohibición la venta por vía postal, electrónica, telefónica, por Internet o cualquier modalidad que pueda ser considerada como ajena a la habilitación que se otorga a cada una de las Personas Físicas o Jurídicas para su inscripción y registración

¹⁰ <https://es.statista.com/temas/4058/medicamentos-ilegales/>

páginas web que mencionáramos en el punto precedente cuentan con plataformas diseñadas para su utilización.

Para el derecho argentino las criptomonedas están encuadradas en el concepto de bienes del Art. 16 del Código Civil y Comercial de la Nación. Por ello, pueden integrar el patrimonio de las personas físicas y jurídicas. Sin perjuicio de ello la Unidad de Información Financiera (UIF), por Resolución 300/2014¹¹, las ha definido en su Art. 2 como: “la representación digital de valor que puede ser objeto de comercio digital y cuyas funciones son la de constituir un medio de intercambio, y/o una unidad de cuenta, y/o una reserva de valor, pero que no tienen curso legal, ni se emiten, ni se encuentran garantizadas por ningún país o jurisdicción”. Además, ha sostenido que no son consideradas de curso legal, ni se encuentran garantizadas por ningún país o jurisdicción. No obstante que el citado organismo no las considere monedas, no significa que las prohíba.

Aclaró además que estas monedas han cobrado “relevancia económica” y que “involucran una serie de riesgos para el sistema de prevención de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo”. Señaló como riesgos principales el “anonimato” que “impide la trazabilidad nominativa de las operaciones” y la facilidad para el “movimiento transfronterizo de activos, pudiendo participar de las mismas jurisdicciones que no tienen controles de prevención” del lavado de dinero y la financiación del terrorismo.

3.7 Persecución y prevención

Interpol es el organismo que mayores avances ha obtenido en la identificación y desarticulación de las redes implicadas en estos delitos juntamente con los sistemas judiciales de los países miembros. Cumple funciones preventivas y de persecución del delito.

Desde el año 2008 bajo el nombre PANGEA ha realizado diversas operaciones para enfrentar la venta online de medicamentos ilegales. Nuestro país ha sido parte de ella.

Según Europol (2014) la mayor operación realizada en el mundo para combatir los mercados ilegales de medicamentos fue la denominada PANGEA VII coordinada por INTERPOL durante el mes de mayo de 2014. Con ella se lanzaron 1235 investigaciones, y la retirada en las redes sociales de más de 19.000 anuncios de medicamentos ilícitos.

¹¹ Resolución 70/21. Monedas Virtuales. Modificada por Resolución N°300/2014.

También se produjo el cierre de más de 10.600 sitios web. Entre los 9.400.000 fármacos falsos e ilícitos incautados a lo largo de la operación se hallaron pastillas para adelgazar, medicamentos contra el cáncer, la tos, y el resfriado, para tratar la disfunción eréctil y regular el colesterol, antipalúdicos y productos de nutrición¹².

Los objetivos de estas operaciones tienden a proteger la salud pública, generar conciencia de los riesgos presentes, incautar los productos ilícitos, identificar redes, clausurar sitios web, identificar a los responsables y decomisar sus activos.

La operación PANGEA X realizada durante el año 2017 contó con la participación de 123 países. Se inspeccionaron más de trescientos mil paquetes donde se identificaron con carácter de ilegal: complementos dietéticos, analgésicos, medicamentos para la epilepsia, productos para la disfunción eréctil, antipsicóticos y productos dietéticos.¹³

Tangencialmente a este delito aparece la venta de productos que no resultan ser medicamentos, pero sí material médico de carácter ilegal: aparatos dentales, preservativos, jeringas, reactivos (en tiras) para análisis y equipos quirúrgicos.

PANGEA X incautó 28.8 millones de unidades de medicamentos por un valor aproximado de 60 millones de dólares, se clausuraron más de 3 mil sitios web y se detuvo a 448 en todo el mundo.

Datos recientes indican que en PANGEA XI (2018) se incautaron 10 millones de unidades por un valor aproximado de 14 millones de dólares y se realizaron 859 detenciones. En este caso además se decomisaron lentes de contacto, audífonos e instrumentos quirúrgicos. Según estos resultados, en Argentina se incautaron más de 4 millones de pastillas de ibuprofeno sin marca.

Las fuentes entrevistadas señalan que de los productos falsos que se encuentran en el mercado los mayores riesgos son generados por los anabólicos, los destinados a solucionar la disfunción eréctil (el pudor de comprar en farmacias habilitadas incrementa la modalidad) y las anfetaminas, todos ellos pueden tener como consecuencia la muerte.

¹² <https://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias/2014/N2014-089>

¹³ Información vinculada a la operación PANGEA X ha sido recolectada a través de las entrevistas realizadas.

3.8 Los controles y el sistema de trazabilidad

En materia de controles de medicamentos ilegales -poder de policía- en el ámbito nacional, la competencia se encuentra asignada a la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). Sus principales actividades en esta problemática se encuentran orientadas por la Disposición N°2124/2011 que desemboca en la creación del Programa Nacional de Control de Mercado de Medicamentos. Además, por medio de la Resolución N°435/2011 se crea el Sistema Nacional de Trazabilidad de Medicamentos, mientras que por Resolución N°2175/2013 se implementa el Sistema Nacional de Trazabilidad de Productos Médicos.

Según la página web de ANMAT¹⁴, el universo por inspeccionar comprende establecimientos donde se elaboren, distribuyan o almacenen medicamentos o productos médicos. La metodología comprende la inspección visual, el análisis de documentación, toma de muestras, control de calidad, seguimiento de la cadena de trazabilidad.

El seguimiento del circuito de medicamentos es una herramienta fundamental para evitar desviaciones que tengan como consecuencia su ingreso en la economía ilegal. El sistema de trazabilidad permite establecer, a través de diversos mecanismos de seguimiento del producto -código de barras, microchip-, el recorrido desde su elaboración hasta su consumo.

Existen dos situaciones relativas a la trazabilidad que deben considerarse. La primera orientada a determinar qué medicamentos se encuentran comprendidos por el sistema de trazabilidad. El criterio de los funcionarios para su determinación debe estar sustentado en las necesidades reales (como ser, aquellos susceptibles de causar mayores daños, o que por antecedentes son preferidos por los delincuentes) y en especial sobre aquellos medicamentos de mayor valor.

La segunda responde a la resistencia que pueden presentar las corporaciones de laboratorios a tener un seguimiento eficaz de sus productos, toda vez que ello no solo permite identificar la ruta del medicamento, sino además es una buena herramienta para cotejar los ingresos monetarios reales producto de la actividad económica. Situación de particular interés para el Estado ante posibles evasiones impositivas.

¹⁴ http://anmat.gov.ar/comunicados/Programa_Nacional_de_Control_de_Mercado.pdf

Por el lado de la justicia existe, a partir de la Resolución N°54/97 de la Procuraduría General de la Nación, una comisión de fiscales especializados en perseguir delitos vinculados a los medicamentos ilegales.

3.9 Casos Argentinos

La Comisión de Fiscales tuvo su origen a partir de uno de los casos más emblemáticos de nuestro país cuando en el año 1997, en la provincia de Corrientes, se descubrió una gran cantidad de medicamentos adulterados. En el año 1998 a raíz de un allanamiento en la localidad bonaerense de Villa Ballester se secuestraron 5 mil unidades de medicamentos falsos (entre ellos Ventolin) con la particularidad de que los delincuentes falsificaban el producto en su totalidad, para ello contaban con una imprenta para realizar folletería y el packaging de los medicamentos.

En diciembre de 1997 se incautaron en nuestro país mil cajas de Taxotere, robadas por piratas del asfalto que estaban pronto a ser incorporados al mercado legal. Se trata de un producto oncológico de origen francés¹⁵.

Un caso reciente que ha tenido gran repercusión pública es el conocido como “mafia de medicamentos” en el año 2008. La investigación tiene todos los componentes propios de la estructura delictiva que describimos. En la causa N°12.636/2009¹⁶ se dijo que:

Se investigaron maniobras vinculadas con la comercialización irregular de medicamentos, en su mayoría de alto costo, que han sido hurtados o robados, o adulterados en cuanto a sus envases o contenidos, o erradicados los sellos que indicaban que eran para ser distribuidos de manera gratuita, habiéndose determinado que en tales maniobras no sólo participaban los responsables de las farmacias, droguerías y obras sociales, sino también funcionarios de las áreas estatales relacionadas con la salud. Asimismo, en la mayoría de las investigaciones se pudo observar la existencia y comercialización de troqueles -en su mayoría apócrifos- que eran utilizados para la obtención de reintegros por parte de la Administración de Programas Especiales. Las pruebas colectadas a lo largo de este sumario permitieron individualizar a un grupo de personas que se dedicaban a la obtención y posterior comercialización de medicamentos de procedencia y estado irregular. (Centro de Información Jurídica, abril de 2011)

¹⁵ <https://www.pagina12.com.ar/1998/98-08/98-08-28/pag17.htm>

¹⁶ <https://www.cij.gov.ar/nota-29136-La-C-mara-Federal-confirm--el-procesamiento-de-un-imputado-en-una-causa-por-medicamentos-adulterados.html>

A los efectos de poder concientizarnos de la actualidad de este delito vamos a mencionar dos noticias trascendentes. La primera vinculada al ámbito internacional, donde la DEA (Administración de Control de Drogas de los Estados Unidos) informa con fecha 4 de noviembre de 2019 sobre la existencia de píldoras -recetadas-falsificadas que son ingresadas a su territorio por carteles mexicanos¹⁷.

La segunda, en nuestro país la ANMAT con fecha 28 de agosto de 2019 prohibió por Disposición N°62976/19¹⁸ el producto de marca comercial KEYTRUDA, un agente antineoplásico indicado para pacientes con melanoma, del que se encontraron 24 frascos falsificados¹⁹

3.10 ¿Qué medicamentos se falsifican?

Con relación a una de las modalidades estudiadas -falsificación- debemos mencionar que conforme lo establece la OMS (2018) pueden falsificarse tanto medicamentos genéricos como medicamentos innovadores, desde antineoplásicos muy caros hasta analgésicos muy baratos. Se estima que una décima parte de los productos médicos de los países de ingresos bajos y medianos son de calidad subestándar o falsificados.

Por categorías, a la cabeza de los productos falsificados están aquellos destinados al tratamiento de disfunción eréctil, las sustancias adelgazantes, psicoactivas y dopantes. Le siguen, las medicinas «esenciales» como analgésicos, antibióticos y retrovirales (Venhuis, B.,2016, pág. 398).

Los resultados de la citada operación PANGEA 2018 también nos brinda, en función de las incautaciones (10.008.826 millones de unidades), una aproximación de cuáles resultan ser mayormente falsificados. Las categorías terapéuticas principales responden en porcentajes a las siguientes: Antiinflamatorio y antirreumático (44%), Analgésico (10%), Disfunción eréctil (10%), Esteroide anabólico (8%), Antidepresivo (5%), Hipnótico y sedantes (1.70%), Dispositivos médicos (1.18%), Agentes gastrointestinales (1.12%), Suplementos de salud (0.84%), Agentes Hormonales (0.79%).

¹⁷ <https://www.dea.gov/press-releases/2019/11/04/dea-issues-warning-over-counterfeit-prescription-pills-mexico-0>

¹⁸ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/214345/20190827>

¹⁹ Ver en Anexo fotografía que distingue entre original y adulterado.

3.11 ¿Dónde se desarrolla la falsificación?

Según publicaciones de OMS (Boletín, 2010) el *Pharmaceutical Security Institute*, organización financiada por la industria farmacéutica, la mayor parte del comercio de medicamentos falsificados se desarrolla en Asia. La mención de Asia como el continente de mayor producción es validada por varias fuentes entrevistadas. La falta de legislación, los sectores vulnerables que permiten mano de obra barata y las limitadas acciones contra el crimen hacen de ese sector del mundo un centro de falsificación.

En el ámbito nacional la información recabada a través de entrevistas nos indica que existe producción de medicamentos ilegales en nuestro país. En los hechos, durante la década del 90 proliferaba la adulteración o falsificación de aquellos denominados de bajo costo como aspirina, ácido acetilsalicílico, antipiréticos, etc., e incluso recetados como la ergotamina, dipirona y cafeína, elaborados en su integralidad en grandes galpones. Además, contaban con redes de distribución (logística propia). La ganancia estaba dada por el volumen de la venta. Si bien la mayoría de las falsificaciones no contaban con principios activos²⁰, en algunos casos lo presentaban en mínimas proporciones. Para ello se contaba con materia prima, maquinaria (proveniente del descarte legal), cartonería, punzonería, herramientas de secado. La venta se realizaba por fuera del canal sanitario. Esta modalidad se fue desarticulando entre los años 2000 y 2005.

Con el paso del tiempo se orienta el delito hacia la falsificación de los denominados productos de alto costo y baja incidencia, como ser la medicación oncológica, HIV y algunas insulinas.

Si bien no se cuenta con datos precisos, de las entrevistas realizadas surge como elemento a verificar que entre 1997 y 2016 se realizaron 700 denuncias por falsificaciones y los resultados en materia judicial no han sido positivos.

La piratería del asfalto en nuestro país ha disminuido con relación a este delito. Según lo relatado por operadores del servicio sanitario, consideran que podría replicarse en caso de que las farmacias compren de manera ilegal o se aumente la venta en canales no sanitarios. Habitualmente resultaron objetivos de la piratería camiones que provenían cargados de la aduana, o camionetas de droguerías.

²⁰ Según la Real Academia Española, es el componente responsable de las propiedades farmacológicas o tóxicas de una sustancia. Publicado en <https://dle.rae.es/principio>

3.12 Actores presentes en la problemática:

A los efectos de completar la investigación detallaremos qué actores están presentes en el escenario criminal de los medicamentos ilegales. Podemos identificar:

- ✓ delincuentes que operan a través de diversas modalidades (ya mencionadas);
- ✓ personal de laboratorios/droguerías/distribuidoras/mandatarias: en determinados casos se ha identificado la complicidad para el robo de medicamentos e incluso produciendo su contaminación para ser desechados por los fabricantes;
- ✓ revendedores: en todas sus formas y modalidades (farmacias, comercios, internet, etc.);
- ✓ portales web: quienes ofrecen el producto incluso bajo dominios sin registro, lo que complejiza ubicar a los titulares/responsables;
- ✓ empresas de tarjetas de crédito o portales de pago por internet: por su intermedio se perfeccionan la mayoría de las compras;
- ✓ agencias de distribución del producto como correos estatales o privados: son los encargados de entregar el producto al comprador;
- ✓ empresas que brindan sus servicios al crimen organizado realizando el acopio y distribución de productos, como también operaciones de blanqueo del dinero de origen ilegal.

Asimismo, el rol del estado como un actor central en la problemática se verifica a través de la intervención de los siguientes organismos:

- ✓ Organismos de control administrativos: responsables de verificar las condiciones de producción de los medicamentos (seguridad, salubridad e higiene) por parte de los establecimientos que fabrican y proceder al cierre de aquellos que falsifican o adulteran. A su vez les corresponde identificar, reportar y eliminar los productos médicos falsificados de la cadena de abastecimiento legítima. En nuestro país la ANMAT –a través del INAME²¹- cuenta con un sistema de control que no es el de la mayoría de los países del

21 INAME: Instituto Nacional de Medicamentos

mundo (salvo Inglaterra). Su particularidad radica en que las inspecciones no se realizan solo por demanda, sino por controles presenciales aleatorios;

- ✓ Organismos Policiales: realizan tareas de investigación del delito y proceden a cumplir con las órdenes impartidas por la justicia (también funcionan como órganos de reunión de información);
- ✓ Organismos de Seguridad: su rol principal en este delito es el control de las fronteras para evitar el ingreso de medicinas ilegales o componentes para su fabricación;
- ✓ Organismos Administrativos de Cooperación Internacional: a través del intercambio de información operan aportando datos que permitan perseguir el crimen organizado;
- ✓ Aduanas: realizan los controles de ingreso al país de mercaderías posiblemente falsificadas o adulteradas;
- ✓ Organismos de Salud: relevan información sobre las consecuencias y el consumo de medicamentos ilegales;
- ✓ Organismos de Inteligencia: no solo desde la mirada de la inteligencia criminal, si no desde la óptica de la inteligencia estratégica²² respondiendo a intereses de protección ciudadana.

Resultan principalmente afectados por este mercado (víctimas):

- ✓ consumidores (pacientes y público en general), quienes compran y consumen los medicamentos ilegales con desconocimiento de su origen y sus características, con graves consecuencias para su salud;
- ✓ víctimas indirectas, que son las familias de los enfermos;
- ✓ laboratorios legalmente establecidos, que resultan perjudicados en la venta y credibilidad de sus productos y marcas;
- ✓ el Estado, por ver afectada la seguridad pública y el avance de las economías en negro que incrementan el patrimonio del crimen organizado.

²² Spadaro J.R. (2016) define a la inteligencia estratégica como aquella que comprende: “el conjunto de medidas activas y pasivas que aseguran al más alto nivel del Estado libertad de acción para definir planes y ejecutarlos con ajuste a los principios de soberanía, defensa y seguridad.”

3.13. Factores del orden del crimen

Tal como nos enseña Spadaro (2016) para facilitar el estudio, la evaluación y el registro de la organización criminal describiremos, en función de la información colectada sobre este fenómeno, los factores que ordenan el análisis criminal.

Para ello aplicaremos a los diversos indicadores lo relativo a la lógica del mercado ilegal de medicamentos, adaptando su estructura a dichos fines.

Debido a los diversos *modus operandi* que presenta este mercado delictivo, a los efectos de completar factores, vamos a considerar tres grandes grupos: A- robados (camiones o establecimientos); B- reutilización de envases; C- fabricación (falsificación integral).

3.13.1 Composición

A- Quienes los adquieren mediante el robo de camiones o establecimientos, responden a estructuras organizadas, con inteligencia previa sobre los objetivos, en muchos casos por encargo. Hoy para ejecutar los robos deben contar con personal que conozca de tecnología debido al uso de inhibidores, *jammers*, etc. Pueden ser bandas criminales que actúan cumpliendo esa función específica, o en caso de robos a establecimientos médicos, los ya mencionados casos de empleados infieles. Un segundo eslabón se encargará de introducirlos al mercado con conocimiento del mercado formal, para dar paso luego a quienes lavan el dinero.

B- Los casos de reutilización de envases también responden a organizaciones criminales que han realizado inteligencia previa. Necesitan entre otras cosas conocer quiénes los descartan y cómo introducirlos en el circuito formal. En los casos de medicamentos de alto costo, muchos pacientes necesitados venden los envases luego de su uso. Quienes integran estas organizaciones conocen el funcionamiento del mercado de fármacos. El lavado de dinero es su último eslabón.

C- En este caso las organizaciones criminales tienen estructuras para producir el falso medicamento. Para ello deben contar con máquinas de comprimidos, imprentas, folletería, elementos que simulan medicinas, etc. Existen quienes planifican el delito y quienes realizan el trabajo (a bajo costo) de la fabricación. En este caso los medicamentos falsificados serán vendidos a través de la web. En la estructura aparecen aquellos que tienen conocimiento informático, no solo crean las páginas, sino que articulan con

empresas (tarjetas de crédito y entrega de productos). Por último, el lavado de dinero a través de criptomonedas.

3.13.2 Dispositivo

A- Las operaciones pueden realizarlas sobre las diferentes rutas de traslado de camiones y camionetas. Si bien es un fenómeno que se da en todo el mundo, en nuestro país (conforme surge de las entrevistas realizadas) se concentra en la ciudad de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba. En el caso de robo a establecimientos es susceptible de darse en hospitales, laboratorios, acopiadoras, geriátricos, y diversos organismos sanitarios.

B- Su localización no puede precisarse porque responde a la ubicación del lugar donde se produce el descarte o donde se ubican los pacientes que enfrentan enfermedades. Su despliegue puede cruzar fronteras.

C- Es el ejemplo más claro que define al fenómeno como transnacional. El producto puede ser fabricado en Asia y llegar a cualquier país a través de la venta por internet. Conforme el gráfico que se presentara *ut supra* se desprende que el delito se ubica en casi todos los países del mundo.

3.13.3 Organización criminal

A- En el caso de los establecimientos públicos puede existir complicidad de los funcionarios. En el caso de los privados también puede presentarse. Los sistemas de control en estos casos son clave para evitar complicidades.

B- Los medicamentos que reingresan al circuito responden a sectores criminales que pueden valerse de información sensible -brindada por funcionarios, o empleados- principalmente respecto de la circulación de los medicamentos más costosos.

C- En el caso de la venta de medicamentos por internet la infiltración en las estructuras del Estado podría presentarse con la intención de evitar controles -poder de policía-. También la determinación de los medicamentos que se incluyen o no en los sistemas de trazabilidad debe considerarse susceptible de ser direccionada. Esto no solo con relación a la venta por internet sino de medicamentos en general.

3.13.4 Empleo táctico

A- El robo de mercadería es un delito que tiene antecedentes remotos, que se ha ido perfeccionando y adaptando a las herramientas tecnológicas. Los productos del robo (que, recordemos, pueden perder la cadena de conservación o ser vencidos) se distribuyen tanto

dentro del mercado formal como del informal. Resultan víctimas de su utilización quienes operan con ambos mercados. En la práctica pueden realizarse grandes operaciones.

B- Los medicamentos ilegales cuyos envases son originales y han sido rellenados, tienen una oferta cautiva. Para comerciar con ellos es necesario identificar sectores vulnerables (los propios enfermos), u obras sociales, u organismos que deban disponer de ellos. Recordemos que se trata de los medicamentos más caros. Las víctimas resultan ser quienes padecen enfermedades graves o específicas. Si bien el alcance de las operaciones es menor con relación a otros casos (robo o venta por internet) puede expandirse ante la falta de controles.

C- El comercio electrónico a través de la web es el vehículo de la oferta y demanda en este caso. La forma de operar atraviesa las fronteras, las víctimas suelen ser todas las personas necesitadas de medicina que en la mayoría de los casos por buscar menores precios son estafadas. Hay una demanda de estos productos que se origina en publicidades de gimnasios y dietéticas. En este caso los medicamentos suelen ser de costos variados y para diferentes patologías. Es la modalidad donde se producen las más grandes operaciones.

3.13.5 Adiestramiento

A- Las capacidades tienen que ver con herramientas para hacer inteligencia que permita el robo de la mercadería, y la facilidad de insertarla en el mercado legal o ilegal. El reclutamiento requiere acceder a criminales que intervengan en los delitos de la cadena de logística y luego a aquellos que conozcan el mercado de medicamentos (personas vinculadas a laboratorios, farmacias, obras sociales, etc.). Por último, capacidades para el lavado (estudios de abogados, contadores, la elección de instrumentos financieros, etc.).

B- Es necesario contar con personas que tengan conocimiento e información del circuito de medicamentos de alto valor en el mercado. Deben contar con inteligencia sobre las necesidades de las personas, costos de los medicamentos, circuitos de comercialización formales (personal o directivos de farmacias, laboratorios, centros de acopio, obras sociales etc.).

C- La falsificación integral requiere que los criminales accedan y manejen insumos, máquinas de comprimidos, maquinaria de imprenta, tintas, líquidos y componentes que simulen medicinas, prensas de pastillas, balanzas, hornos etc. La mano de obra es realizada por personas que son contratadas por poco dinero. En este caso es necesario relativo conocimiento informático para su venta y manejo del dinero producido. También manejar

medios de pago a través de la web y distribución del producto es una característica. El lavado de grandes sumas requiere asesoramiento profesional.

3.13.6 Logística

A- La estructura necesaria requiere lugares de acopio (en casos cuentan con jaulas de Faraday consistente en la generación de un campo magnético que impide el rastreo de dispositivos de seguimiento), provisión de movilidad y de armamento (en los casos de asaltos a camiones), redes para colocar los medicamentos en los establecimientos, personal con conocimiento informático, soportes de abogados y financieras.

B- Requieren lugares de acopio y una pequeña red de personas que lleguen a quienes utilizan y demandan el producto (personas enfermas). En casos complejos requieren acceder a farmacias u obras sociales para reingresar el producto al mercado.

C- La estructura demanda en este caso contar con obreros dispuestos a trabajar en todas las etapas de la falsificación (rellenado de cápsulas, impresión de cajas, compactado de pastillas, etc.). Un lugar de trabajo (depósito) donde se ubica la maquinaria necesaria. Consumo eléctrico semi industrial (no doméstico). Luego contar con personal capacitado en la venta por internet. Personal para distribuir los productos falsos (hoy aparece el fenómeno de los delivery). Asesoramiento jurídico y financiero para el lavado de los ingresos.

3.13.7 Eficiencia criminal

A- El éxito obtenido dependerá del grado de planificación e inteligencia realizada por los delincuentes. El avance en las investigaciones ante las denuncias realizadas será central para impedir su proliferación. Los delitos de robo, estafa, delitos contra la salud pública, lesiones, incluso homicidio, estrago y asociación ilícita son algunos de los que podrían aplicar en esta modalidad

B- También en este caso la eficiencia dependerá de las capacidades e información con la que cuenten los criminales. El entramado puede ser más complejo al estar implicadas instituciones de gobierno, obras sociales, etc. Podrían aplicar el delito de estafa, delitos contra la salud pública, asociación ilícita, lesiones, homicidio, etc.

C- En este caso las organizaciones criminales pueden colocar los medicamentos con relativa facilidad a través de la web. Hoy es la modalidad que más avanza. El desarrollo de la tecnología, la capacitación de investigadores y las herramientas necesarias deben

considerarse para desarticular las redes. En función de los números de incautaciones y productos estimados en circulación el delito plantea una alta eficiencia.

3.13.8 Características especiales

A- El robo en establecimientos implica en muchos casos la complicidad de actores públicos o privados. Una particularidad ya mencionada es la necesidad de contar con información para obtener las medicinas cuando se realiza a gran escala.

B- Los criminales deben conocer dónde colocar el producto. En el caso de venta en establecimientos legales deben contar con la complicidad de personas que tengan injerencia en las instituciones. De igual manera necesitan información para llegar a los enfermos que padecen diagnósticos específicos.

C- En este caso los criminales se valen de la tecnología que les permite ocultarse y dificultar la tarea de investigación.

3.13.9 Liderazgo

A- El liderazgo no requiere un perfil particular más allá de las capacidades de acceder a piratas del asfalto o a quienes faciliten información. Los contactos dentro de la industria serán centrales para poder consumir el delito.

B- Tampoco este caso requiere un perfil particular, el acceso a la información será central. Con un mínimo conocimiento de la industria será suficiente (conocer costos y demanda).

C- Es el perfil que requiere mayores conocimientos, no solo para la falsificación (y todo lo que implica) sino conocer el manejo de herramientas informáticas.

3.13.10 Finanzas

A- La inversión primaria puede estar dada por el pago para acceder a información, estructuras donde ocultar la mercadería robada, tareas de inteligencia, etc. De acuerdo con el valor de la mercadería el delito como negocio puede resultar rentable.

B- La inversión primaria es prácticamente nula, se limita en algunos casos a pagar los envases ya utilizados. Puede resultar muy rentable si es realizada a gran escala y con medicamentos de alto costo.

C- La inversión es mayor, requiere de maquinaria e insumos para falsificar integralmente el medicamento. El delito puede resultar altamente rentable.

3.13.11 Relaciones internas e internacionales

A- El robo de mercadería puede incluir lazos internacionales que permitan que los falsos medicamentos crucen las fronteras. En estos casos las autoridades gubernamentales pueden resultar coaccionadas o persuadidas para su complicidad. El robo tiene como debilidad la exposición del delincuente para obtener el insumo (no es un delito silencioso), salvo en los casos de “robo hormiga”. Como fortaleza para su ejecución aparecen los pocos controles que el Estado puede realizar sobre fronteras o establecimientos informales.

B- Esta modalidad puede cruzar fronteras, pero en los hechos suele reingresar al mismo mercado. Es un delito silencioso. Puede avanzar si los controles del Estado disminuyen.

C- Es un delito típicamente transnacional. La falsificación puede ser realizada en cualquier país del mundo y llegar a manos de quien la demanda. La ventaja central es la difícil tarea de identificar a quienes lo ejecutan. La movilidad en las redes es de gran envergadura. A medida que menos personas pueden acceder a medicamentos originales se potencia su desarrollo. La desventaja para el delito es que en algunos países no se desarrolla la cultura de venta por internet.

3.13.12 Comportamiento criminal

Tal como surge de las entrevistas las modalidades criminales y comportamientos van variando. En todos los casos hay que considerar las modificaciones que se produzcan sector por sector y que impulsan los cambios de comportamiento. Seguir el movimiento de la oferta y la demanda en cada uno de ellos será clave para reducir la incertidumbre respecto de las conductas criminales. Por lo pronto sabemos que la opción que brinda internet es la que crece y se viene desarrollando masivamente. Sin perjuicio de ello, no se puede descartar las restantes modalidades.

3.14 Regularidades presentes en el mercado

Todo mercado delictivo es un gran negocio ilegal que presenta particularidades. Con anterioridad describimos su estructura y algunas de sus características, ahora nos centraremos en destacar qué aspectos regulares presenta.

Identificar sus características nos permitirá focalizar oportunamente en las conductas que deberemos considerar para producir inteligencia y aplicar políticas públicas preventivas y eficaces.

En este sentido Binder (2010, pág. 10) sostiene que “la eficacia de cualquier política criminal o de seguridad depende de su capacidad de reconocer, identificar y modificar esa regularidad social”.

Si bien estamos en presencia de un fenómeno complejo, a los fines prácticos podemos mencionar algunas de las regularidades centrales que presenta:

- los medicamentos que integran este mercado ilegal se adquieren principalmente por el robo de camiones, robo de establecimientos de acopio, o son generados en laboratorios clandestinos, o por descarte de los laboratorios legalmente establecidos;
- se comercian a través de establecimientos legales (farmacias, droguerías), como aquellos que no se encuentran habilitados (kioscos, comercios, venta ambulante);
- la masividad de ventas se produce vía internet;
- cuentan con registradores fraudulentos de dominios de internet por medio de los cuales se crean las páginas de venta al público;
- pueden operar con sistemas legales de pago electrónico;
- pueden operar con empresas de entrega de productos que distribuyen en todo el mundo;
- poseen estructuras de mercado definidas;
- prospera en lugares con legislación nula o débil en la materia;
- prospera ante la falta de controles por parte de los organismos responsables;
- cuenta con la complicidad de actores privados y estatales;
- logran introducir en el mercado ilegal y legal productos falsificados o robados;
- pueden ser medicamentos específicos o de carácter genérico;
- los medicamentos falsos pueden cambiar de manos varias veces antes de llegar al consumidor final (actúan reducidos profesionales o secundarios);
- para operar, el crimen organizado cuenta con el apoyo de establecimientos legalmente constituidos, entre otras cosas para blanquear el dinero (estudios de abogados, financieras);

- las plataformas de las redes sociales y las aplicaciones de los teléfonos inteligentes pueden también ser caminos directos a los productos médicos ilegales;
- el fácil acceso a máquinas de fabricación de comprimidos, hornos, equipos especializados, ingredientes y materiales de envasado permite montar instalaciones de fabricación clandestinas;
- cuenta con la ventaja de ser producido por mano de obra barata, y el caso de venta por internet dificultar su rastreo;
- en el caso de los falsificados requieren de consumos de electricidad industriales.

3.15 La importancia de entenderlos y combatirlos

Llegados a este punto estamos en condiciones de responder al interrogante que nos planteáramos al comienzo, por qué los estados deben entender y combatir los mercados ilegales de medicamentos. Principalmente por considerarlos una amenaza a la salud pública, que como vimos quedó claramente expuesta en función de las modalidades y consecuencias que acarrea su accionar. Además de ello las organizaciones criminales cuentan con la estructura necesaria para llevar adelante su tarea delictiva.

La obligación del Estado de velar por la salud de las personas se desprende de la Constitución Nacional que en su art. 42 garantiza ese elemental derecho.²³

Además, en materia de inteligencia tanto la amenaza o el riesgo que presenta este fenómeno que resulta susceptible de afectar derechos de raigambre constitucional como la salud y la vida de las personas deben ser abordados por los organismos competentes.

Con relación a los daños que causa, los medicamentos ilegales pueden matar personas, agravar sus condiciones y aletargar sus padecimientos sin distinción de sexo y edad. Sobre estas cuestiones el estado tiene responsabilidad. Vimos que es una modalidad en aumento que al 2018 -como surge de los gráficos precedentes- ocasionó 4405 muertes. Sin perjuicio de todas aquellas que no pueden identificarse y se registran como muertes a consecuencia de otros factores.

La importancia de entenderlos les permitirá –a los Estados- realizar diagnósticos certeros que orienten políticas públicas exitosas fundamentalmente basadas en la prevención.

²³ Art. 42 C.N.: “...Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos...”.

Combatirlos teniendo en cuenta los agravantes que puedan presentarse será el segundo paso, ayudados por la capacidad de producir inteligencia y el trabajo de los organismos de control.

También será importante enfrentarlos en función de las posibilidades del crecimiento del crimen organizado a través de la acumulación de dinero. Dinero que no solo les permite reinvertir en el comercio legal (o ilegal), si no también penetrar en estructuras estatales corrompiendo y entre otras cosas evadiendo controles sanitarios, aduaneros, de poder de policía, etc. Es aquí donde se evidencia el daño a que estos mercados generan en los estados

4. Propuestas de intervención para limitar el mercado ilegal

Por las características que hemos desarrollado estamos frente un fenómeno complejo con una gran diversidad de actores con diferentes intereses. La delincuencia por un lado consiguiendo ganancias y generando víctimas, y por el otro el Estado quien tiene la obligación de combatirlo en función de resultar una amenaza. Ahora, debemos resolver de que manera puede actuar este último disponiendo medidas para evitar su avance.

Si bien podemos aplicar diversas estrategias para lograr la disminución del delito, en este caso mencionaremos aquellas que se desprendan del análisis realizado y tengan como objetivo la reducción del mercado.

La estrategia consistirá en aplicar una serie de medidas de carácter preventivo direccionada a los actores intervinientes siendo su ejecutor el Estado. Para ello serán señaladas medidas en calidad de política pública y de política criminal:

4.1 Con relación a las víctimas:

Poner en conocimiento de la población los riesgos del consumo de medicamentos de origen ilegal aconsejando que al momento de adquirirlos se revisen los fármacos para garantizar que cumplen con las normas establecidas por las autoridades de salud, como ser lote de fabricación y fecha de caducidad, registro sanitario, código de barras e instrucciones en español. Ello podría resultar obligatorio a través de una Resolución del Ministerio de Salud.

Recomendar su compra en establecimientos legales y habilitados.

Impulsar canales de denuncias para que actúen las autoridades correspondientes (sanitarias o judiciales) ante la sospecha de estar en presencia de material falsificado o adulterado.

Implementar políticas que eviten la imposibilidad de acceso a medicamentos originales por parte de sectores vulnerables o en riesgo.

Visualizar los riesgos de la compra por internet.

4.2 Con relación a los organismos del Estado:

Impulsar legislación que permita la persecución integral del delito y que la misma se complemente con estrategias regionales e internacionales.

Aprovechar el conocimiento de los mercados para diseñar tipos penales específicos.

Reforzar los controles administrativos sobre establecimientos de acopio.

Reforzar los controles aduaneros.

Realizar acciones conjuntas y coordinadas entre países para fortalecer la vigilancia sobre la venta de medicamentos por internet.

Realizar un monitoreo efectivo y firmas de acuerdos con empresas que se dedican a publicar ventas de productos en la web. La facultad administrativa debería contar con una herramienta ágil para identificar sitios y solicitar su baja inmediata.

Promover la cooperación entre las partes interesadas y los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

Discutir planes de acción entre los profesionales de la Salud, con el fin de impulsar acciones del combate contra la falsificación, tanto a nivel nacional como regional e internacional.

Reforzar las verificaciones de las condiciones de seguridad de los laboratorios y centros de acopio, venta mayorista y minorista.

Coordinación, cooperación y capacitación entre las policías y fuerzas de seguridad (federales y provinciales) encargadas de perseguir el delito.

Requerir a las empresas involucradas que destinen recursos para la prevención.

Realizar estadísticas y análisis propios para comprender el fenómeno de manera local y regional.

Realizar estudios específicos sobre las estructuras, principalmente en lo que respecta al lavado de dinero.

Desarrollar análisis específicos del mercado basados en minería de datos e inteligencia de factores que permitan a los decisores definir, prever e integrar. Identificando víctimas y victimarios.

Por último, será necesario desde la inteligencia construir escenarios y realizar análisis de riesgos para determinar ocurrencia de incidentes (como ser contaminaciones de medicamentos, falta de acceso, posibles contagios masivos ante el uso de medicinas falsas, etc.).

5. Conclusiones

Por las características propias de este tipo de mercado delictivo pudimos observar que el mismo responde a patrones y estructuras comunes, como también a conductas colectivas e individuales organizadas. A lo largo del trabajo pudimos evidenciar que resulta central para los Estados comprender su funcionamiento en función de la amenaza que representa y sus posibilidades de crecimiento.

Como recomendación, deberán -los Estados- contar con la información precisa que permita identificar su lógica de funcionamiento y desarrollo para adoptar una política criminal más amplia que abandone como único objeto de estudio el análisis criminal (del caso concreto) para dar paso a una mirada integral con características de mercado. La persecución penal (como en la mayoría de los delitos) no logra contener el avance del crimen. Por ello, la mirada puesta en la prevención y la inteligencia criminal debe ser el camino para lograr intervenciones eficaces desde los Estados.

Desde la inteligencia estratégica existen factores que deben poner en alerta a nuestro sistema, entre ellos el aumento de la pobreza, que es una variable significativa para que el delito se incremente. Como vimos ante la falta de recursos, las personas recurren a vías alternativas para obtener un producto esencial para la salud y la vida.

El segundo factor responde a la potencialidad de la internet futura. La llegada a cada vez más ciudadanos eleva las posibilidades de estafas. El 5G, además de los beneficios que puede presentar para el avance de la tecnología, tiene su contrapartida como canal facilitador del delito.

En tercer lugar, otro de los riesgos a tener presente será el incremento del dinero del crimen organizado. A mayor recaudación, mayores probabilidades de proliferar (en este u otros delitos) y de penetrar las estructuras estatales. Como vimos, los medicamentos incautados en el mundo representan una mínima parte del comercio ilegal (se estima que se incauta por 14 millones de dólares cuando el comercio representa 75 mil millones).

En el marco de las políticas públicas será necesario gestionar eficazmente para que los medicamentos lleguen a los sectores necesitados. También el análisis de la relación patente vs. costos debe considerarse. Los controles sobre la trazabilidad (qué medicinas se incluyen) debe ser un aspecto por estudiar para que los intereses económicos no se privilegien por sobre los mecanismos que resguardan la seguridad pública. Y como remarcamos a lo largo de este trabajo, emprender tareas para reducir la oferta en internet.

Por último, algunos aspectos centrales con relación a nuestro país que se advierten respecto al fenómeno. Sin perjuicio que, como primer desafío, será necesario generar información confiable para analizar y producir inteligencia, debemos considerar algunos aspectos sociológicos para que sean profundizados al realizar futuros análisis sobre la problemática.

En la Argentina existe poca disposición a la compra por internet, lo que no ayuda a la proliferación del mercado de medicamentos presente en la web. Ello tiene que ver con la desconfianza y la poca cultura del uso de tarjetas de crédito. Es una diferencia sustancial con relación al mercado europeo o al estadounidense. Ahora, la aparición de nuevos medios de pago que presentan agilidad en la transacción y alientan el uso de dinero en efectivo pueden modificar el escenario. Se presentará seguramente la necesidad de identificar nuevas rutas de dinero. A ello se suma la entrega de mercaderías (puerta a puerta) a través de aplicaciones de delivery internacional que prosperan y facilitan el consumo de diversos productos, entre los cuales podrían encontrarse medicinas falsas.

Si bien es un problema que atraviesa a todas las políticas de seguridad preventivas, no existen grandes campañas (por lo menos, presentes en los medios de comunicación masiva) que adviertan sobre el uso perjudicial de medicamentos ilegales y orienten a la población sobre cómo actuar.

En nuestro país la venta de medicinas no se realiza en las grandes cadenas de supermercados, lo que ayuda a restringir su venta a comercios habilitados. Por el contrario, en los mercados de barrio y kioscos sí se encuentran disponibles con gran probabilidad de resultar falsificadas.

Se ha intentado por medio de este trabajo brindar una descripción de los mercados ilegales de medicamentos por considerarlos una de las grandes amenazas a la salud pública directamente vinculada al avance del crimen organizado. Si bien como país hemos sufrido daños directos provenientes de este ilícito el objetivo es alertar sobre las implicancias de su proliferación. A partir del análisis de fuentes abiertas y entrevistas hemos identificado patrones, estructuras, regularidades y realizamos propuestas de intervención. Con todo ello, queda por delante interpretar escenarios de futuro, adelantarnos a los hechos y prevenir daños. Conformar un saber anticipado y oportuno.

Bibliografía

- Balbi, E. R., & Crespo, M. F. (1997). *Capturando el Futuro*. Buenos Aires: Formato.
- Barrios, M. A. (2009). *Diccionario Latinoamericano de Seguridad y Geopolítica*. Buenos Aires : Biblos.
- Binder , A. (2010). El Control de la Criminalidad en una Sociedad Democrática- Ideas para una discusión conceptual. *Revista de Ciencias Penales*. Obtenido de https://www.academia.edu/17613397/El_control_de_la_criminalidad_en_la_sociedad_democratica
- Catalán Matamoros, D., Pecharromán Arribas, H., & González Ochando, N. (16 de agosto de 2016). Los medicamentos falsificados en internet y el proyecto europeo fakeshare: experiencias y actuaciones en España. *Revista Esp. Salud Pública*. Recuperado el 20 de noviembre de 2019, de http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272016000100304
- EUROPOL. (22 de mayo de 2014). Obtenido de Europol sitio web: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/thousands-of-illicit-online-pharmacies-shut-down-in-largest-ever-global-operation-targeting-fake-medicines>
- Fischer, S. (1992). *Economía* (2da ed.). Mc. Graw-Hill.
- García San José, D. (mayo de 2017). El derecho de acceso a los medicamentos como corolario de la acción internacional contra medicamentos ilegales. 272, 289. Recuperado el noviembre de 2019, de <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/56201/1/16920-49451-1-PB.pdf>
- Institute of Medicine (IOM). (2013). Countering the problem of falsified and substandard drugs. 57. Washington DC: The National Academies Press. Recuperado el Noviembre de 2019, de <https://docs.house.gov/meetings/IF/IF02/20140227/101804/HHRG-113-IF02-20140227-SD005.pdf>
- Landaburo Sánchez, L. (2016). Crimen organizado y economía ilegal. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*(18), 125-136. Obtenido de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/2307/1467>
- Organización de Naciones Unidas. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Palermo , Italia. Recuperado el noviembre de 2019, de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (abril de 2010). Creciente amenaza de medicamentos falsificados. 88(4). Recuperado el Noviembre de 2019, de <https://www.who.int/bulletin/volumes/88/4/10-020410/en/>

- Organización Mundial de la Salud (OMS). (abril de 2010). Recopilación de artículos. 88, 241-320. Recuperado el noviembre de 2019, de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/bulletin/volumes/88/4/10-020410/es/>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (mayo de 2017). Recuperado el noviembre de 2019, de Organización Mundial de la Salud sitio web: https://www.who.int/medicines/regulation/ssffc/mechanism/A70.23_WD-Spanish.pdf?ua=1
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (31 de enero de 2018). Productos médicos de calidad subestándar y falsificados. Recuperado el Noviembre de 2019, de Organización Mundial de la Salud sitio web: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/substandard-and-falsified-medical-products>
- Organización Mundial de la Salud. (21-26 de mayo de 2012). Obtenido de Organización Mundial de la Salud sitio web: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA65-REC1/A65_REC1-sp.pdf
- Organización Mundial de la Salud. (2017). Ten years in public health 2007-2017. (C. Margaret, Ed.) Genova. Recuperado el noviembre de 2019, de web:<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255355/9789241512442-eng.pdf;jsessionid=6CC2ACD0202001EE21A32FB147A7C91A?sequence=1>
- Solís, L. G., & Rojas Aravena, G. (2008). *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Flacso.
- Spadaro, J.R. (2016). *Inteligencia Aplicada y Crimen Organizado*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Autores de Argentina.
- Stiglitz, J. (1998). *Microeconomía*. Ariel.
- The National Academies Press. (2013). Countering the problem of falsified and substandard drugs. 57. Washington, DC. Recuperado el noviembre de 2019, de <https://docs.house.gov/meetings/IF/IF02/20140227/101804/HHRG-113-IF02-20140227-SD005.pdf>
- Unidad de Información Financiera. (4 de julio de 2014). Recuperado el Noviembre de 2019, de Infoleg sitio web: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/231930/norma.htm>
- Van Rompaey, K. (2009). Salud Global y Derechos Humanos: propiedad intelectual, derecho a la salud y acceso a los medicamentos. *Anuario*, 499. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23541.pdf>
- Venhuis, B. (2016). Operation Resistance: A snapshot of falsified antibiotics and biopharmaceutical injectables in Europe. *Drug Testing and Analysis*. Obtenido de Publicado en página web: <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/56201/1/16920-49451-1-PB.pdf>

World Health Professions Alliance WHPA. (19 de octubre de 2010). Recuperado el noviembre de 2019, de <https://docplayer.es/1611138-World-health-professions-alliance-whpa.html>

Bibliografía complementaria

Aduana Argentina. (2019). Recuperado el NOVIEMBRE de 2019, de <http://www.afip.gob.ar/importacion-medicamentos/>

Código Aduanero. Ley 22.415. (1981).

Código Penal de la Nación. Ley 11.179. (1984).

Cotter, J. P. (2014). *Derecho Aduanero*. Buenos Aires: Abeledo Perrot S.A.

INTERPOL. (s.f.). Obtenido de INTERPOL SITIO WEB:

<https://www.interpol.int/es/Delitos/Productos-ilegales/Compre-de-forma-segura/Medicamentos-falsos>

Ley Nacional de Inteligencia. Ley 25.520. (2001).

Ministerio Público Fiscal. (2019). Obtenido de Ministerio Público Fiscal sitio web: www.mpf.gob.ar/procuradurias-y-unidades-fiscales/

ANEXO I

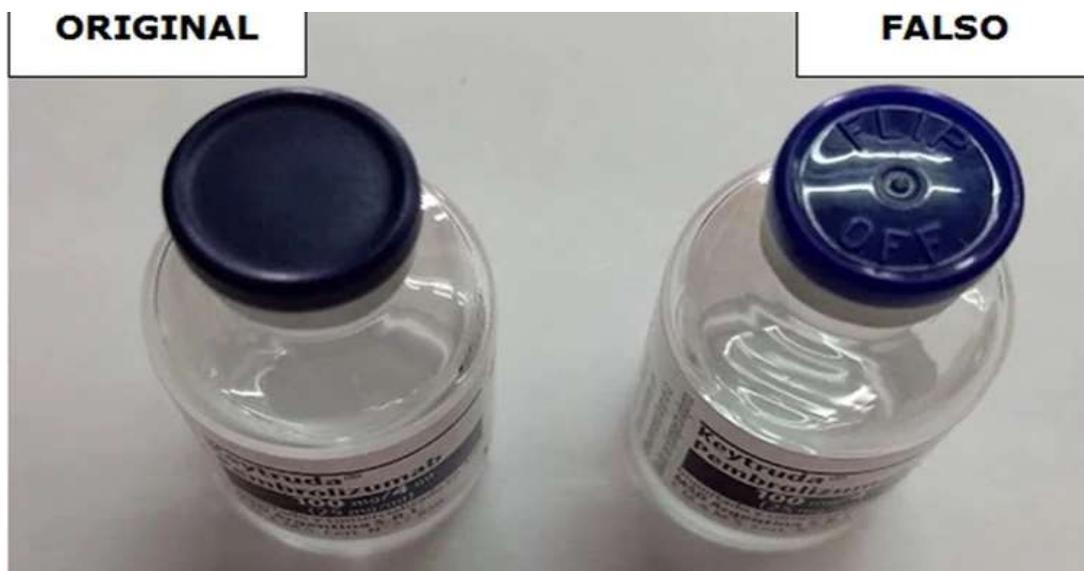


Gráfico N°3. Fotografía de medicamento original y falso. Fuente: Anmat

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/prohibicion-de-producto-ilegitimo-keytruda>

Entrevista I.

¿Como instrumenta el organismo al cual pertenece los controles de medicamentos falsos?

Lo hace a través diversas operaciones que se realizan todos los años y se dedican a identificar medicamentos adulterados en la web. Existen tres clases que preocupan particularmente por que pueden ocasionar muertes. Los destinados a la disfunción eréctil, los anabólicos y las anfetaminas. Cuando resultan robados, en la mayoría de los casos rompen la cadena de frío. Últimamente se están secuestrando esencias para cigarrillos electrónicos.

¿Cuáles son las modalidades que se presentan?

Habitualmente se identifica la falsificación total del medicamento. Se distribuyen por todo el mundo a través de internet que crece día a día. Se realizan seguimientos de páginas web para dar con sus autores en cualquier lugar del mundo. Los delincuentes mudan los “host” al poco tiempo de producir las ventas y vuelven a abrir nuevos.

¿De dónde proceden?

De todas partes, pero Asia es la que se lleva la mayor parte en materia de distribuirlos al mundo. Nosotros tenemos procesos ágiles, pero sería bueno que la problemática se difundiera más. Que las personas conozcan el peligro de comprar medicamentos en cualquier lugar.

¿En nuestro país cómo funciona?

Tenemos la posibilidad de trabajar con algunas plataformas de ventas masivas que se ocupan, y trabajan lo mejor que pueden. En la Argentina hay gran informalidad, pero no es común el uso de tarjetas de crédito eso hace que no tengamos la problemática tan grave como la de Europa o EE. UU.

¿Qué recursos tienen los delincuentes?

Cuentan en algunos casos recursos financieros para subir las páginas y diseñarlas, también tienen especialistas en informática, algunos conocimientos tienen. Los que falsifican cuentan con maquinarias de toda naturaleza y por lo general cuentan con personas pobres que realizan la mano de obra.

¿Que se podría mejorar?

El conocimiento de la gente sobre el problema es muy importante, los grandes medios de comunicación solo hablan cuando aparece un problema. Sería muy importante concientizar y generar una cultura de rechazo a la compra de medicamentos fuera de los lugares habilitados. La gente muchas veces busca precios en los remedios y terminan siendo muy perjudicados.

Entrevista II.

¿Qué hace el estado desde los organismos de control para perseguir la falsificación de medicamentos?

Tenemos el ejercicio de poder de policía y controlamos todos los establecimientos sanitarios vinculados al tema como por ejemplo farmacias, droguerías depósitos, laboratorios.

El control se hace de manera aleatoria con un cronograma que se va armando y también en función de las denuncias que se nos presentan. Buscamos cualquier irregularidad que se desprende de un protocolo que tenemos en todos los casos de inspección

¿Que se encuentra habitualmente?

En nuestro país se han sucedido eventos de distinta naturaleza, falsificaciones, recipientes que se han vuelen a completar con sustancias falsas, vuelven al mercado legal y muchos se venden en establecimientos no habilitados. Se han falsificado medicamentos oncológicos. Hoy la tendencia es falsificar medicamentos de alto valor, antes la ganancia estaba en el volumen y por lo general eran aquellos que más se consumen como aspirinas. Hay adulterados, falsificados, vencidos, comercio de muestras gratis. Un medicamento como el migral que se vende bajo receta también se falsifica.

Se utilizan grandes galpones, muchos se elaboran desde cero con la cartonería.

¿Se controla internet?

Se controla, hay convenios con algunos sectores de plataformas de venta que ante la detección los dan de baja. Pero es cada vez más grande la venta, también se trabaja con aduana y con la Justicia.

¿Autorizaría la venta por internet como pasa en otros países?

De ninguna manera, hay que controlar fuertemente internet para que no se vendan.

¿En materia de controles, se puede mejorar?

Sí, es necesario que haya más controles en la calle y trabajar en la cadena de trazabilidad. Que se puedan incorporar más medicamentos a esa cadena es importante. Los resultados de las investigaciones son importantes. Siempre los lugares donde se destacó la falsificación fue en las grandes ciudades Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Rosario.

Los que roban medicamentos tienen conocimiento del negocio que se puede revender cuando los obtienen. Si no se los condena, es probable que vuelan sobre la misma práctica.

¿Cuál es el rol de las industrias argentinas?

Las industrias argentinas son serias, no quieren tener problemas con la disposición ni con los medicamentos vencidos, ni con las muestras gratis. No van a participar de nada que se asemeje, no solo por una cuestión de costos si no por la credibilidad del producto y su negocio.

¿Con relación al perfil de las personas que realizan estos delitos que me puede decir?

No mucho, son de todas las clases, algunas pueden tener conocimiento de la industria farmacéutica, con alguna suma de dinero para invertir y con algunos conocimientos informáticos.

¿Ha conocido lugares donde se falsifiquen medicamentos?

Si, tenemos fotos de operativos, son lugares desprolijos, sucios, con pocas personas trabajando y maquinarias antiguas. Algunos tienen una pequeña imprenta además de las máquinas como punzadoras, por ejemplo.

¿Conoce el resultado de los procedimientos judiciales?

No tengo datos, pero salvo los casos mediáticos son muy pocos los que entiendo se resuelven. No tenemos datos y sería bueno contar con ellos.