

OBSERVATORIO LEGISLATIVO



MESA DE EXPERTOS
MEMORIA

¿CÓMO ENFRENTAR LAS NUEVAS DINÁMICAS DEL NARCOTRÁFICO EN EL POSACUERDO?

Bogotá D.C., 30 de julio de 2019

El Instituto de Ciencia Política y la Fundación Konrad Adenauer adelantan, durante 2019, el proyecto *Observatorio Legislativo: diálogos sobre lo fundamental*, que busca contribuir, mediante el diálogo intersectorial, al análisis de los desafíos que enfrenta Colombia en materia del trámite legislativo, y que impactan la calidad institucional, el desarrollo económico y el progreso social. En ese orden de ideas, se trabaja en torno a tres ejes fundamentales de la agenda legislativa: (i) ajustes institucionales para el posacuerdo; (ii) promoción del emprendimiento y (iii) lucha contra la corrupción.

I. Introducción y contexto

El pasado 30 de julio de 2019 se llevó a cabo, en las instalaciones del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, se llevó a cabo la tercera Mesa de Expertos del Observatorio Legislativo para debatir y analizar las nuevas dinámicas del narcotráfico en el posacuerdo, entendido como el periodo que ha transcurrido desde la firma del Acuerdo Final firmado entre el gobierno Santos y las FARC-EP. Este tema hace parte del eje “ajustes institucionales para el posacuerdo”, y contó con la participación de diferentes miembros del Congreso de la República, funcionarios del gobierno nacional, la Policía Nacional de Colombia, y representantes de distintos sectores de la academia y la sociedad civil.

En esta Mesa el diálogo giro en torno a tres temas transversales de la problemática del narcotráfico desde la perspectiva legislativa: i) sobre el uso del glifosato y las externalidades negativas que se pueden estar generando con su prohibición generalizada; ii) sobre el punto cuarto del Acuerdo Final respecto a la alternabilidad penal y la entrega de subsidios por parte del Estado a quienes cultivan coca como parte del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS); y iii) sobre la necesidad de buscar acuerdos políticos que permitan reformar la Ley 30 de 1986 “Estatuto Nacional de Estupefacientes” para actualizar la norma a las nuevas dinámicas y desafíos jurídicos e institucionales del narcotráfico en el posacuerdo.

La sesión inició a las 7:30 a.m. con las palabras de bienvenida por parte de las representantes del ICP y de la KAS. Posteriormente, se hizo una presentación de los participantes y se explicó la metodología para el desarrollo del diálogo. Entre las 7:45 y las 08:00 el experto en economías

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

ilegales Daniel Rico¹, realizó la provocación inicial para motivar el debate. Entre las 08:00 y las 9:20 a.m. se llevó a cabo el debate en el que intervinieron casi la totalidad de los participantes.

Las preguntas orientadoras planteadas fueron las siguientes:

- ¿Ha sido efectivo el diseño e implementación del Plan Nacional de Sustitución de Cultivo de Uso Ilícito? ¿Es necesario hacer ajustes al contenido del Acuerdo Final en materia de narcotráfico?
- ¿Cómo ha sido esa reconfiguración de actores ilegales en los territorios que se disputan el negocio del narcotráfico? ¿De qué manera enfrentar militar e integralmente estos grupos armados? ¿Cuáles serían las consecuencias de no enfrentar estas nuevas dinámicas?
- ¿Debe el Congreso de la República impulsar una reforma sobre la institucionalidad antidroga en Colombia? ¿Qué disposición legislativa se debe reformar?

II. Opiniones y problemas identificados

1. *El debate inacabado sobre el uso del glifosato y la aspersión aérea*

La magnitud en el área cultivada de coca en Colombia impone la necesidad y urgencia de definir mecanismos efectivos y eficientes para erradicarlos. En los últimos años, especialmente en el marco de lo dispuesto en el Acuerdo Final con las FARC, se produjeron cambios institucionales y legales que limitaron las opciones gubernamentales para enfrentar el problema de los cultivos ilícitos.

En cuanto al uso del glifosato y la aspersión aérea se han generado debates políticos y jurídicos respecto a su impacto y las posibles implicaciones tanto a la salud humana como al ambiente. Desde un sector se plantea una correlación entre la suspensión del uso del glifosato y la aspersión aérea con el aumento en más de 150.000 hectáreas de cultivos de coca entre 2013 y 2018. Por ello, se plantea la necesidad de retomar este mecanismo de erradicación para enfrentar la nueva dinámica del narcotráfico.

Otros sectores señalan que el uso del glifosato es dañino para la salud y el ambiente, y sustentan sus afirmaciones en casos de empresas multinacionales condenadas por comercializar este herbicida. Además se referencia la Sentencia T-236 de 2017 de la Corte Constitucional, que ordenó no reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG). Esta se fundamenta en una serie de estudios que, en opinión de quienes se oponen al uso del glifosato, demuestran sus riesgos, enfatizando que volver a usarlo constituiría una violación de los derechos humanos de las poblaciones afectadas. Por ello, se

¹ Economista, Politólogo y Master en Administración Pública, becario J. William Fullbright y candidato a Doctor en Políticas Públicas y Criminología de la Universidad de Maryland. Ha trabajado durante más de una década en la generación de políticas públicas para combatir las economías criminales y el lavado de activos.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

destaca la necesidad de considerar la aplicación del principio de precaución de la salud pública y el ambiente, especialmente de la biodiversidad.

En este sentido, se reflexionó sobre la necesidad de partir de la definición de los riesgos con criterios diferenciales respecto al uso del glifosato. Por un lado, la existencia de un riesgo medio de características ocupacionales, por el otro, el riesgo relativo, considerando si se trata de una concentración alta en periodos de tiempo cortos; por lo que sigue siendo un debate abierto el determinar no sólo las correlaciones, sino si existe causalidad entre el glifosato y las afectaciones a la salud de la población localizada en las zonas que son fumigadas. Sin minimizar los riesgos, se destacó la pertinencia de buscar alternativas distintas para erradicar el cultivo de coca sin pasar por encima del principio de precaución.

Sobre estas consideraciones, se presentaron argumentos relacionados con la realidad del uso del glifosato y los posibles sesgos de confirmación que sustentan la posición de quienes se oponen a su uso. Tomar una decisión sobre su uso o prohibición a partir de consideraciones no fundamentadas en un serio análisis de todo el acervo científico que existe sobre el impacto del glifosato podría generar externalidades como el contrabando de glifosato y el uso de otros químicos tóxicos para reemplazarlo. Lo anterior, ya que esta sustancia es el herbicida más utilizado en la agroindustria y la jardinería.

Los posibles efectos medioambientales causados por el uso del glifosato se contrastaron con el impacto ambiental del cultivo de coca, especialmente la huella que deja la deforestación. Se recordó la tala indiscriminada de bosques y la contaminación de fuentes hídricas provocadas por el vertimiento de los residuos químicos para la fabricación de cocaína, los cuales también han causado grandes daños a ecosistemas protegidos. Además, es necesario considerar que los cultivos de coca y la producción de cocaína son catalizadores determinantes de otras economías ilegales de gran impacto ambiental como la minería de oro o el tráfico de fauna.

Resulta indispensable pensar en la utilización de tecnologías que permitan hacer un trabajo diferenciado, tanto en las grandes extensiones de cultivos de coca, como las concentraciones de ese cultivo que están cercanas lugares poblados y a otros cultivos no ilícitos. Las decisiones de política pública sobre el glifosato y la aspersión aérea deben partir de una evaluación sobre los costos y beneficios de no fumigar, y lo que implica para las poblaciones tener cerca de los grupos armados criminales que hacen presencia y ejercen control territorial alrededor de los cultivos ilícitos.

2. La implementación del PNIS y los desafíos de la respuesta institucional para la erradicación voluntaria

El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito fue concebido en el punto 4–“Solución al problema de Drogas Ilícitas”–del Acuerdo Final, y puesto en marcha

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

mediante el Decreto Ley 896 de 2017². El PNIS tiene por objeto “*promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito*”.

No obstante, el proceso de implementación del PNIS plantea serios retos para enfrentar el problema de los cultivos ilícitos y la violencia que se deriva de toda la cadena de valor y suministro del narcotráfico. Es particularmente preocupante la violencia en los territorios donde se encuentran los cultivos de coca. Ya que las personas que demuestran interés en los procesos de sustitución son objeto de persecución, o incluso, de asesinato. En ese sentido surgió el siguiente interrogante: ¿cómo darle una respuesta a la población vulnerable en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos y la violencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico?

Incluso, no debe perderse de vista la forma en que el narcotráfico ha impactado negativamente la vida en las zonas rurales y alejadas, con efectos que van mucho más allá de la violencia ejercida por los actores vinculados a este negocio ilícito. Por ejemplo, la para-institucionalidad que llegan a crear ciertas organizaciones criminales y a las cuales termina sometida la población civil. También las formas como éstas hacen una captura de distintos sectores políticos y de instituciones formales para garantizarse condiciones que les permitan llevar a cabo con total impunidad sus actividades delictivas.

Bajo este escenario, el uso de subsidios que diseñó el Estado para intervenir está problemática ha resultado contraproducente. La relación entre el ofrecimiento de dinero a cambio de sustituir cultivos ha generado un incentivo perverso: si una persona tiene más cultivos recibe más dinero, por lo que se presentó un incremento sustancial en la cantidad de cultivos sembrados con la implementación de este programa. También, un sector cuestiona la legalidad de la entrega de los subsidios que se hace desde el Estado para promover la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos. Esto ya que, conceptualmente, el cultivo es legal pero lo que se penaliza es el consumo. De esta manera se circunscribe la ilicitud de la coca, marihuana y amapola a su uso y no a su siembra, cultivo y producción.

De otro lado se señala que esta clase de consideraciones desconoce que existen usos lícitos de la coca y la marihuana por parte de diversas comunidades indígenas y pueblos originarios; por lo que es indispensable distinguir y no pretender penalizar el cultivo y uso que hacen determinadas comunidades por razones culturales y ancestrales. Siendo indispensable siempre mantener un enfoque de derechos humanos y darle prioridad a las acciones que persigan a quienes se enriquecen del negocio del narcotráfico y no sólo a los productores y consumidores como sucede actualmente.

Así se pone de manifiesto que los problemas de la sustitución voluntaria de los cultivos ilícitos está en la forma como se negoció con las comunidades y como se ha hecho operativa la entrega

² Decreto Ley 896 de 2017. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20896%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

de los subsidios. En razón a esto, se planteó la necesidad de analizar el problema de los cultivos ilícitos desde una respuesta integral del Estado. Por ello, se señaló que el PNIS no debe consistir sólo en la entrega de incentivos, sino que debe estar relacionado con una propuesta de reforma agraria. Frente a esto se planteó un cuestionamiento que debe ser considerado al momento de pensar la respuesta estatal: ¿qué hacer para sustituir las economías agrícolas dependientes de la coca? Por esta razón, es necesario que en el marco del Estado de derecho se diseñen políticas públicas mucho más ambiciosas y sostenidas para el sector agropecuario, que permitan contrarrestar las dinámicas que se generan y desarrollan alrededor de las economías ilegales.

Es necesario analizar y evaluar la efectividad, eficiencia, y los impactos directos e indirectos que se causan con la aplicación del PNIS. Consecuentemente, debe discutirse la posibilidad de ajustar el PNIS, partiendo de los fundamentos legales y el diseño técnico para la entrega de subsidios y ayudas estatales a quienes se dedican a una actividad que hace parte de una cadena de producción de una economía ilegal que se encuentra penalizada.

3. La reforma a la Ley 30 de 1986

Un elemento importante del marco legal e institucional antidroga en Colombia es la Ley 30 de 1986. Entre otras consideraciones, el cuestionamiento inicial que se la hace a esta ley es su obsolescencia. Por ello, se demanda con urgencia el diseño de una reforma a esta ley para su actualización y para hacer los ajustes normativos e institucionales que permitan enfrentar este fenómeno de forma efectiva, permitiendo al gobierno, la fuerza pública y la justicia responder ante la complejidad de las nuevas dinámicas que ha traído la última década.

Parte del abordaje de dicha complejidad pasa por el reconocimiento del relacionamiento del narcotráfico con otras economías ilegales, especialmente con el fenómeno del lavado de activos. Así, se hace necesario diferenciar los tipos penales y los mecanismos tanto operativos como jurisdiccionales para atacar los distintos aspectos que hacen parte de la cadena de valor y de suministro del narcotráfico. Los procedimientos deben actualizarse y los recursos deben focalizarse para combatir las estructuras que se sirven del narcotráfico, como por ejemplo, las estructuras de contrabando o las empresas legales que se prestan para camuflar esta actividad.

4. Las otras implicaciones de no fortalecer la lucha contra el narcotráfico

Una de las implicaciones de no fortalecer la lucha contra el narcotráfico está estrechamente vinculada al desarrollo de la política exterior colombiana. Especialmente, aunque no exclusivamente, en su relación con los Estados Unidos. Este país enfrenta una grave crisis de salud pública causada por el consumo de opioides y, de manera imprecisa, en el imaginario colectivo de diversos sectores de EE.UU. se relaciona esta situación con el problema de narcotráfico en Colombia. Como resultado se ha criticado que se ha dado, nuevamente, una “narcotización” de la agenda de la política exterior entre los dos países.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

De acuerdo al informe anual de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca³, en 2018 se dio la primera disminución leve en los cultivos desde 2012. Entre 2013 y 2016 los cultivos de coca crecieron más de 130%. Igualmente, la producción de cocaína pura también experimentó un crecimiento exponencial, pasando de 210 toneladas métricas en 2012 a 900 toneladas métricas en 2017. Sin embargo, para 2018 se presentó una disminución quedando 887 toneladas métricas.

El presidente Donald Trump ha hecho declaraciones públicas en años pasados que exponían a Colombia a una “designación”⁴ (comúnmente conocida como desertificación) de parte de Estados Unidos en la lista del grupo de países que “no cooperan” o registran un aparente fracaso en lograr metas y objetivos positivos en la lucha contra el narcotráfico. Esta posibilidad ha generado preocupación tanto en el sector público como en el privado, ya que se perderían la ayuda de ese país en la lucha contra el narcotráfico y los recursos que se han destinado para apoyar la implementación de los acuerdos entre el gobierno Santos y las FARC-EP.

Además de la designación, el gobierno de Estados Unidos podría buscar otros mecanismos para presionar al gobierno colombiano a fortalecer la lucha contra el narcotráfico si considera que esta no es suficientemente efectiva. Entre otras opciones, el gobierno estadounidense podría imponer sanciones o tarifas a los productos colombianos. Esto impactaría negativamente a la industria nacional y en términos agregados a la economía, con consecuencias inmediatas en el empleo.

En este contexto, es importante reconocer la dinámica del ejecutivo en Estados Unidos y la del Congreso. Pero también resulta importante establecer canales de diálogo e información entre el sector privado colombiano con el sector privado estadounidense para que desde allí se comunique al Congreso de ese país sobre la importancia que tiene Colombia para Estados Unidos y viceversa. De igual forma, resulta oportuno diseñar estrategias que incentiven la inversión privada de empresas estadounidenses en Colombia, especialmente en las regiones afectadas por el narcotráfico.

Finalmente, se reconoce que dentro de los factores que acentúan las problemáticas para enfrentar el narcotráfico en Colombia está Venezuela. En la actualidad, este país que comparte una extensa frontera con Colombia, se ha convertido en un centro de poder criminal, desde donde se llevan a cabo operaciones de tráfico de drogas y de lavado de activos. En dicho país se ha propiciado el encuentro de diferentes estructuras de violencia organizada que conforman redes criminales transnacionales. Por eso, surge la necesidad de fijar una política de seguridad y defensa frente en

³ Informe anual de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/ondcp-reports-cocaine-production-colombia-leveling-off/>

⁴ Es una calificación anual que el Presidente de Estados Unidos le otorga a los países que han cooperado o no en alcanzar las metas en la lucha contra los narcóticos. Hay tres opciones: certificar, negar la certificación o dar una certificación de interés nacional bajo el presupuesto que un determinado país está en tránsito de cumplir las metas. Si se certifica, se garantiza ayuda financiera para un país determinado para la lucha anti drogas. Si se niega la certificación, toda la ayuda es retenida y Estados Unidos está obligado a votar contra cualquier préstamo de ese país en las instituciones financieras internacionales.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

relación con Venezuela, pues el combate al narcotráfico pasa por reconocer las amenazas que se generan desde ese país.

III. Conclusiones y recomendaciones

Desde el punto de vista social, los perjuicios del narcotráfico son enormes en materia de salud pública, por la penetración de las redes criminales en diversos sectores de la sociedad mediante el microtráfico, aumentando la oferta de drogas a sectores vulnerables como los niños y jóvenes en los planteles educativos y entornos públicos. También, dentro de las economías criminales, el problema del narcotráfico nuevamente ha cobrado fuerza como el principal dinamizador de la criminalidad y la violencia, imponiendo nuevos desafíos a la institucionalidad y al Estado de Derecho. Además, genera presiones en materia de política exterior, considerando los compromisos internacionales del país para combatir al narcotráfico y reducir los cultivos de coca. Son muchas las consecuencias e implicaciones para el gobierno y para la sociedad colombiana si no se renueva el compromiso de luchar frontalmente contra el narcotráfico bajo las nuevas dinámicas que trajo el pos acuerdo.

El narcotráfico ha cambiado su modus operandi, pues se trata de redes criminales policéntricas y dinámicas totalmente distintas a las existentes en la décadas del 80 y el 90. Sumado a esto, el país enfrenta una nueva generación de narcotraficantes que, de acuerdo con un estudio de InSight Crime, se les puede denominar como los “Invisibles”, aquellos que se mantienen fuera del radar de las autoridades *“La nueva generación de traficantes ha aprendido que el anonimato es la mejor protección, que la plata es muchísimo más efectiva que el plomo”*⁵.

El actual panorama trae consigo desafíos urgentes. Por un lado, la situación de orden público es compleja, hay más cultivos de coca que los que había antes de las negociaciones con las FARC y se encuentran activos diversos Grupos Armados Organizados - GAO y Grupos de Delincuencia Organizada -GDO operando en las zonas históricamente afectadas por el crimen y la violencia. Las llamadas disidencias de las FARC hacen parte de varios de esos grupos, ya sea porque algunas estructuras denominadas Frentes no se desmovilizaron o porque a pesar de haberse concentrado en las Zonas Veredales de Transición y Normalización (ZVTN)⁶ miembros de las FARC retornaron a actividades delincuenciales incorporándose a otras estructuras criminales.

El narcotráfico acentúa y complejiza los problemas en materia de seguridad pero, además, genera impactos negativos en materia ambiental. De acuerdo al Ministerio de Ambiente de Colombia, la deforestación provocada por el cultivo de la coca es del 24 % del total deforestado en el país, causando grandes perjuicios en ecosistemas estratégicos. Por otra parte, la producción de cocaína demanda de precursores químicos cuyos residuos terminan siendo vertidos en fuentes de agua y suelos.

⁵ InSight Crime. (2018). La nueva generación de narcotraficantes colombianos post-FARC: “Los Invisibles”. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2018/03/La-nueva-generaci%C3%B3n-de-narcotraficantes-colombianos-post-FARC-Los-Invisibles.pdf>

⁶ Estas Zonas eran temporales, y muchas de ellas se evolucionaron a la siguiente fase contemplada de en el Acuerdo Final a Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR).

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

A pesar de los esfuerzos que se emprendieron desde hace varias décadas en la lucha contra el narcotráfico, y que venían dando resultados concretos gracias a la cooperación con el gobierno de los Estados Unidos, el crecimiento de los cultivos ilícitos y las nuevas dinámicas de las estructuras criminales vinculadas a estos, así como varios de los efectos del Acuerdo Final, demandan acciones urgentes e innovadoras para retomar la senda de la seguridad, del combate frontal al narcotráfico, y a las cadenas de valor y suministro que hacen parte de esa economía criminal. La aspersión aérea y el uso del glifosato, que en el pasado demostraron servir para enfrentar el problema de los cultivo ilícitos, se han convertido en un asunto polémico especialmente en los aspectos relacionados con las posibles consecuencias para la salud humana y el medio ambiente que puede causar el uso del glifosato.

La Corte Constitucional en el año 2017 mediante Sentencia T-236 le ordenó al Consejo Nacional de Estupefacientes no reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato (PECIG). Para reanudar el glifosato se debía adelantar una investigación científica, que de forma *“objetiva y concluyente, demuestre ausencia de daño para la salud y el medioambiente”*. La misma Corte Constitucional dejó en firme mediante un Auto del pasado 19 de julio de 2019, estableciendo además que para un eventual regreso del glifosato, el Consejo Nacional de Estupefacientes *“deberá considerar y ponderar toda la evidencia científica y técnica disponible en lo que se refiere, por un lado, a la minimización de los riesgos para la salud y el medio ambiente, y por otro, a la solución al problema de drogas ilícitas, conforme a los instrumentos de política pública”*. Sin embargo la Corte dejó un margen de maniobra ya que esa evidencia científica *“no equivale a demostrar, por una parte, que existe certeza absoluta e incuestionable sobre la ausencia de daño. Tampoco equivale a establecer que la ausencia de daño es absoluta o que la actividad no plantea ningún riesgo en absoluto”*.

Es importante que desde el Congreso se promueva el debate informado y riguroso desde el punto de vista científico sobre los posibles efectos e impactos del uso del glifosato en la salud humana y el ambiente. Esto implica que la toma de decisiones debe fundamentarse en estudios que, a partir de fuentes primarias de información, extraigan datos para un meta-análisis que permita establecer una evidencia de asociación respecto a los efectos del uso del glifosato. Es indispensable realizar nuevas investigaciones localizadas y focalizadas con diseños robustos que permitan llegar a conclusiones definitivas. Por lo que desde el Congreso se debe exigir que las entidades competentes realicen esfuerzos e inversiones para este fin, evitando los sesgos de confirmación y/o sesgos políticos e ideológicos que puedan incidir negativamente en la toma de decisiones, basados en prejuicios o percepciones no soportadas en evidencia.

Dentro de la agenda legislativa es necesario analizar y evaluar la implementación del PNIS, fiscalizando a las entidades vinculadas con su ejecución, así como la utilización de recursos para la erradicación voluntaria. De igual forma, es necesario que se promueva el debate sobre las correlaciones y causalidades de la violencia contra líderes sociales, los territorios donde se concentran las actividades del narcotráfico, y donde se llevan a cabo las intervenciones del PNIS. Es decir, establecer los efectos de la aplicación del PNIS a partir de la geografía de la violencia contra líderes, la presencia de cultivos y de los programas de sustitución.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

El Congreso es el escenario para exigir a las Farc que cumplan con lo pactado en el tema del narcotráfico, en el marco del Acuerdo Final. Así se espera aporten de manera precisa la ubicación de los laboratorios, cristalizaderos, origen de los precursores químicos, rutas del narcotráfico y mercaderes de las drogas ilícitas producidas en Colombia⁷. El incumplimiento de estos compromisos conlleva a profundizar la pérdida de credibilidad del Acuerdo, acentuando los problemas de legitimidad que este ha atravesado.

Adicionalmente, resulta urgente empezar el debate para avanzar en una iniciativa legislativa para reformar la Ley 30 de 1986 y actualizar el estatuto antidroga para hacer frente a las nuevas dinámicas del narcotráfico. Esto implica llevar a cabo un proceso de reformas y ajustes normativos e institucionales que permitan la caracterización de los actores, su papel en las cadenas de valor y de suministro de las economías ilegales vinculadas al narcotráfico, incluir todos los aspectos relacionados con los precursores químicos y los modelos de producción, así como establecer y definir los patrones de producción y de consumo, para que las políticas públicas sean focalizadas, diferenciadas y especializadas.

La reforma debe contribuir al desarrollo de capacidades interagenciales, especialmente para atacar las rentas ilícitas, el lavado de activos, incluyendo sanciones reales y efectivas, requiriendo a las personas que forman las entidades legales que sirven de medio para el encubrimiento del negocio ilícito incluidos los abogados y empresas de *outsourcing* transnacionales. Es decir, las reformas deben servir para facilitar la confiscación, embargo, decomiso e incautación de los bienes y productos de actividades criminales, incluyendo la congelación de activos y garantizando la disponibilidad y acceso a la información sobre los beneficiarios finales⁸. Para ello es fundamental fortalecer la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF⁹, dotándola de las herramientas para ser más efectiva para combatir el lavado de activos.

El Congreso de la República, a través de los canales de la diplomacia parlamentaria, puede contribuir a promover en foros interparlamentarios la reactivación del diálogo global sobre el

⁷ “Será compromiso de todas las personas que hayan tenido relación con conductas asociadas a cualquier eslabón de la cadena de los cultivos de uso ilícito y sus derivados, en el marco del conflicto, y que comparezcan ante la Jurisdicción Especial para la Paz, aportar ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz, los elementos necesarios de los que tengan conocimiento de una manera exhaustiva y detallada, sobre las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes de las que tengan conocimiento para atribuir responsabilidades. Todo ello debe contribuir a garantizar los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición”. Acuerdo Final. Teatro Colón del 24 de noviembre de 2016. Página 101.

⁸ El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) define al Beneficiario Final “como la(s) persona(s) natural(es) que “finalmente” —en caso de que la titularidad/ control se ejerza mediante una cadena de titularidad o a través de otros medios— posee o controla a un cliente y/o la persona natural en cuyo nombre se realiza una transacción. Incluye también a las personas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica u otra estructura jurídica”. Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación las Recomendaciones del GAFI febrero 2012. Disponible en: <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones>

⁹ Es un organismo de inteligencia económica y financiera que centraliza, sistematiza y analiza la información suministrada por las entidades reportantes y fuentes abiertas, para prevenir y detectar posibles operaciones de lavado de activos, sus delitos fuente, y la financiación del terrorismo.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO

problema de las drogas. También, para promover un régimen internacional que reconozca las nuevas dinámicas del narcotráfico. Es importante impulsar una armonización legislativa internacional para facilitar la cooperación policial y la asistencia judicial penal mutua, el intercambio de información y la conformación de comunidades de inteligencia para enfrentar todas las estructuras vinculadas al narcotráfico.