

## El riesgo jurisdiccional en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo

\*Juan Pablo Rodríguez C.

\*\*René M. Castro V.

\*\*\*Camilo A. Rueda B.

### El Informe de 2021 de Estados Unidos sobre el Lavado de Dinero y el Control de Drogas

Uno de los principales problemas de la mayoría de las empresas en el proceso de identificación de riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT) son las jurisdicciones nacionales e internacionales, debido a que la mayoría de los sujetos obligados desconoce los riesgos de las jurisdicciones internacionales donde desarrolla sus negocios e incluso en las mismas jurisdicciones nacionales.

La Oficina de Narcóticos Internacionales y de Asuntos de Aplicación de la Ley del Departamento de Estado, de los Estados Unidos, acaba de publicar el Informe de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, sobre Control de Drogas y Químicos<sup>1</sup> (Volumen I) y de Lavado de Dinero<sup>2</sup> (Volumen II), donde no solo presenta su estrategia de Control de Narcóticos y de Lavado de Dinero sino que presenta su propio diagnóstico de las diferentes jurisdicciones internacionales sobre estos temas tan críticos. Estos informes fueron presentados en la segunda semana de marzo de 2021.

En el Informe sobre Lavado de Dinero, Estados Unidos identificó los siguientes países como las **principales jurisdicciones de lavado de dinero en 2020**:

Afganistán, Albania, Argelia, **Antigua y Barbuda**, **Argentina**, Armenia, **Aruba**, **Bahamas**, **Barbados**, Bélgica, **Belice**, Benín, **Bolivia**, **Brasil**, **Islas Vírgenes Británicas**, Birmania, Cabo Verde, Canadá, **Islas Caimán**, China, **Colombia**, **Costa Rica**, **Cuba**, **Curazao**, Chipre, **Dominica**, **República Dominicana**, **Ecuador**, **El Salvador**, Georgia, Ghana, **Guatemala**, **Guyana**, **Haití**, **Honduras**, Hong Kong, India, Indonesia, Irán, Italia, **Jamaica**, Kazajistán, Kenia, República Kirguisa, Laos, Liberia, Macao, Malasia, **México**, Marruecos, Mozambique, Países Bajos, **Nicaragua**, Nigeria, Pakistán, **Panamá**, **Paraguay**, **Perú**, Filipinas, Rusia, **San Cristóbal y Nieves**, **Santa Lucía**, **San Vicente y las Granadinas**, Senegal, **Saint Maarten**, España, **Surinam**, Tayikistán, Tanzania, Tailandia, **Trinidad y Tobago**, Turquía, Turkmenistán, Ucrania, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido, Estados Unidos, Uzbekistán, **Venezuela** y Vietnam. (Los países en negrilla pertenecen a Latinoamérica y el Caribe).

En este informe, Estados Unidos define un **“país como principal jurisdicción de lavado de dinero”** como uno **“cuyas instituciones financieras participan en transacciones de divisas que involucran cantidades significativas de ganancias del tráfico internacional de narcóticos.”**

Es importante aclarar que la inclusión en el Volumen II no indica que una jurisdicción no esté haciendo grandes esfuerzos para combatir el lavado de dinero o que no haya cumplido plenamente con los estándares internacionales relevantes; el INCSR **no es una “lista negra” de jurisdicciones, ni existen sanciones asociadas a ella.**

<sup>1</sup> Ver informe completo en: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/02/International-Narcotics-Control-Strategy-Report-Volume-I-FINAL-1.pdf>

<sup>2</sup> Ver Informe completo en: [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/02/21-00620-INLSR-Vol2\\_Report-FINAL.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/02/21-00620-INLSR-Vol2_Report-FINAL.pdf)

La determinación se deriva de la lista de países incluidos en el Volumen I (que se enfoca en narcóticos) y otros países propuestos por expertos del gobierno de Estados Unidos basados en **indicios de actividades importantes de lavado de dinero relacionadas con las drogas**.

Dadas las tendencias de la actividad de lavado de dinero, se presta la debida consideración a las actividades de las empresas y profesiones no financieras u otros sistemas de transferencia de valor.

La edición de 2021 del “Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, Volumen II: Lavado de dinero”, ordenado por el Congreso, se centra en la exposición a esta amenaza en el contexto específico del lavado de dinero relacionado con los narcóticos. El informe revisa la infraestructura legal e institucional contra el lavado de dinero de las jurisdicciones y destaca los pasos más importantes que cada una de ellas ha tomado para mejorar su régimen antilavado (ALD).

Así mismo, describe las vulnerabilidades y deficiencias clave de estos regímenes, identifica la capacidad de cada jurisdicción para cooperar en investigaciones internacionales y destaca la provisión de asistencia técnica relacionada con el sistema ALD por parte de los Estados Unidos.

Un punto llamativo es que, según el Informe sobre Lavado de Dinero, **la pandemia por el COVID-19 interrumpió la actividad comercial y de los gobiernos en todo el mundo en 2020 y una preocupación muy grande fue que los programas de supervisión y auditoría in situ se retrasaron o cancelaron**.

Las instituciones financieras y las empresas ajustaron sus funciones y adoptaron nuevos métodos de comunicación y realización de transacciones. Sin embargo, **a pesar de la contracción de la economía mundial, continuó el flujo de dinero ilícito**. Los delincuentes no solo continuaron perpetrando delitos financieros tradicionales, sino que idearon nuevas formas de explotar la pandemia mediante la **falsificación de productos esenciales y estafas telefónicas y por correo electrónico que promocionan productos médicos o de salud**.

Igualmente, **la corrupción sigue floreciendo en muchas partes del mundo, lo que facilita las empresas delictivas organizadas y el lavado de dinero**. Si bien el potencial de corrupción existe en todos los países, la débil voluntad política, las instituciones ineficaces o la deficiente infraestructura antilavado aumentan el riesgo de que ocurra. El informe de 2021 destaca las acciones que varios gobiernos están tomando para abordar de manera más efectiva la corrupción y sus vínculos con el lavado de dinero. Si bien las reformas legislativas e institucionales son una base importante para prevenir la corrupción, una aplicación sólida y coherente también es fundamental. Varios países como República Kirguisa, Mozambique y Afganistán mejoraron sus legislaciones anticorrupción y de recuperación de activos.

Por otra parte, **mejorar la transparencia de los beneficiarios reales sigue siendo un foco central de los esfuerzos antilavado** y aparece en la cobertura de algunas acusaciones recientes de corrupción de alto nivel en los medios de comunicación. **Las empresas fantasma**<sup>3</sup>, muchas de ellas ubicadas en centros

<sup>3</sup> **Empresa Fantasma:** una compañía incorporada sin operaciones significativas, establecida con el único propósito de mantener o transferir fondos, a menudo con fines de lavado de dinero. Como su nombre lo indica, las empresas fantasmas o pantalla sólo tienen nombre, dirección y cuentas bancarias; Los lavadores de dinero inteligentes a menudo intentan hacer que se parezcan más a empresas reales manteniendo registros financieros falsos y otros elementos. Las empresas fantasma generalmente se incorporan como empresas comerciales internacionales (International Business Companies – IBCs).



extraterritoriales con estipulaciones de secreto bancario, son utilizadas por narcotraficantes, organizaciones delictivas organizadas, funcionarios corruptos y algunos regímenes para lavar dinero y evadir sanciones.

**Las empresas comerciales internacionales** (International Business Companies - IBCs), conocidas como **"listas para usar"**, que se pueden comprar a través de Internet, siguen siendo una preocupación importante al proporcionar de manera efectiva el anonimato a los verdaderos beneficiarios reales.

Si bien este informe refleja que la falta de **transparencia de los beneficiarios reales sigue siendo una vulnerabilidad en muchas jurisdicciones**, también destaca las medidas importantes adoptadas por muchos gobiernos. En un importante hito anticorrupción y antilavado, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Transparencia Corporativa en 2020. Una vez completadas, las regulaciones para implementar la ley requerirán que las corporaciones y las compañías de responsabilidad limitada revelen sus beneficiarios reales al Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) del Departamento del Tesoro, que pondrá la información a disposición de las entidades gubernamentales e instituciones financieras correspondientes y que esperamos se convierta en un modelo para todos los países.

Otros países como Bahamas, Belice, Islas Caimán, Países Bajos y Emiratos Árabes Unidos (EAU) dieron pasos muy importantes en su regulación para acceder a la información sobre el beneficiario real en un registro permanente.

Así mismo, el informe asegura que a medida que surgen **nuevas tecnologías**, los delitos como el lavado de dinero evolucionan, lo que plantea nuevos desafíos para las sociedades, los gobiernos y las fuerzas del orden. El rápido crecimiento de los **pagos móviles globales** (mpayments) y las **monedas virtuales**, exige una atención especial en el sistema antilavado. El **uso de la telefonía móvil para enviar y recibir dinero o crédito** sigue superando la tasa de propiedad de cuentas bancarias en muchas partes del mundo.

Las **monedas virtuales están ganando popularidad y expandiendo su alcance**. En 2020, las Bahamas lanzó el dólar de arena, la primera moneda digital respaldada por un banco central del mundo. El dólar de arena se almacena en una billetera digital que no devenga intereses a la que se puede acceder a través de dispositivos móviles. Por su parte, China está probando actualmente una moneda digital respaldada por un banco central conocida como eCNY (Pago Electrónico en Moneda Digital).

Un número creciente de jurisdicciones está respondiendo a los desafíos que plantea el rápido desarrollo de estas metodologías de pago electrónico anónimas. Países como India, Georgia, Islas Caimán, Perú, Antigua y Barbuda, Reino Unido, Tailandia y Canadá actualizaron sus regulaciones antilavado para considerar los activos virtuales.

Aunque las nuevas tecnologías están ganando popularidad, **los lavadores de dinero continúan utilizando las zonas francas y las empresas de juego para lavar fondos ilícitos**. El **Lavado de Dinero Basado en el Comercio** (TBML), en particular, es un área de preocupación desde hace mucho tiempo. Los sistemas basados en el comercio actúan como una especie de método paralelo de transferencia de dinero y valor en todo el mundo. El hecho de que los **sistemas como el hawala, el cambio de pesos en el mercado negro y el uso de productos básicos como el oro y los diamantes** no estén incluidos en muchos requisitos de información financiera, supone enormes desafíos para las fuerzas del orden.



El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el Grupo Egmont<sup>4</sup> (la entidad que agrupa a 166 Unidades de Inteligencia Financiera de todo el mundo) publicaron en diciembre de 2020 un estudio sobre el *Lavado de Dinero Basado en el Comercio*<sup>5</sup> (TBML) y en marzo de 2021 publicaron el estudio *Lavado de Dinero Basado en el Comercio (TBML): Indicadores de Riesgo*<sup>6</sup>, que ayudarán al sector público y privado a identificar esta tipología específica.

Como lo decíamos en nuestro artículo, “*El Contrabando y el Lavado de Activos*”<sup>7</sup>, que analizaba el Lavado de Dinero Basado en el Comercio, estos métodos de lavado de dinero en el escenario internacional varían del esquema antiguo de **contrabando de efectivo a granel, al movimiento de fondos ilícitos dentro de tarjetas de valor almacenado, a la conversión de fondos ilícitos en bienes comerciales y su posterior integración en el comercio internacional, a la transferencia electrónica de dinero sucio a través de la banca, el negocio de remesas de dinero o los sistemas hawala**<sup>8</sup>. Otros métodos desafiantes para las autoridades cuando se trata del movimiento físico de los ingresos ilícitos incluyen el **movimiento de activos en el ámbito "virtual", que puede almacenarse de forma variable en billeteras virtuales, dispositivos móviles, computadoras personales y otro hardware de tecnología de la información.**

Si analizamos el Volumen II Lavado de Dinero del Informe de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, sobre Control de Drogas y Químicos de 2021 con el del año pasado, como lo presentamos en nuestro artículo “*Revaluando el Riesgo de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo*”<sup>9</sup>, los delincuentes siguen utilizando las mismas estructuras para lavar las utilidades de sus actividades ilícitas, tales como Lavado de Dinero Basado en el Comercio, contrabando de efectivo, minería ilegal de oro y otros metales, transacciones inmobiliarias, transferencias bancarias, remesas, ganado y otros animales, tarjetas débito prepago y en algunos casos las monedas virtuales. Así mismo, la financiación del terrorismo con estructuras complejas o a través de organizaciones no gubernamentales o con entidades sin ánimo de lucro. **Los cambios con relación al año 2021 se dieron por los nuevos riesgos generados por la pandemia y explotados exitosamente por los delincuentes.**

Dado que la estabilidad política, la democracia y los mercados libres dependen de sistemas financieros, comerciales y comerciales solventes, estables y honestos, el desarrollo continuo de regímenes ALD efectivos y consistentes con los estándares internacionales es vital.

Una información muy interesante que trae el Informe y que sirve para poder comparar varios elementos que incluyen la actividad legislativa y otras características de identificación que pueden tener una relación con la vulnerabilidad al lavado de dinero de una jurisdicción. Los países son evaluados teniendo en cuenta los siguientes elementos:

<sup>4</sup> Ver información sobre el Grupo Egmont en: <https://egmontgroup.org/>

<sup>5</sup> Ver estudio en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/Trade-Based-Money-Laundering-Trends-and-Developments.pdf>

<sup>6</sup> Ver estudio completo en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/Trade-Based-Money-Laundering-Risk-Indicators.pdf>

<sup>7</sup> Ver artículo completo en: <https://ricsmanagement.com/press/el-contrabando-y-el-lavado-de-activos/#:~:text=El%20contrabando%20conocido%20tambi%C3%A9n%20en,leyes%20aplicables%20u%20otras%20regulaciones.>

<sup>8</sup> El hawala es uno de los sistemas de transferencia informal de fondos (TIF) generalmente utilizados en muchas regiones del ámbito local e internacional. Hawala significa “transferencia” o “cable” en la jerga bancaria árabe. Por lo general la mayor parte de las transacciones son llevadas a cabo por trabajadores inmigrantes que viven en países desarrollados. El atractivo del hawala reside en los menores costos de operación, rapidez, poca documentación, más seguridad, y el hecho de que es menos burocrático que el sistema financiero formal (Wikipedia: <https://es.wikipedia.org/wiki/Hawala>). También puede ver definiciones más amplias en <https://economipedia.com/definiciones/hawala.html>

<sup>9</sup> Ver artículo en: <https://ricsmanagement.com/press/revaluando-el-riesgo-de-lavado-de-activos-y-la-financiacion-del-terrorismo/>

1. El país penaliza el delito de lavado de activos relacionado con los ingresos ilícitos generados por el tráfico de drogas.
2. El país por ley o regulación requiere que los bancos y otras entidades obligadas adopten e implementen los programas Conozca a su Cliente y Debida Diligencia del Cliente para sus clientes.
3. En el país por ley o regulación, los bancos y otras entidades están obligados a reportar transacciones sospechosas o inusuales (ROS) a las autoridades designadas.
4. En el país por ley o reglamento, los bancos y otras entidades están obligados a mantener registros, especialmente de transacciones grandes o inusuales, durante un período de tiempo específico, por ejemplo, cinco años.
5. El país por ley o reglamento ha establecido un sistema de declaración o divulgación para las personas que transitan por las fronteras de la jurisdicción, ya sea de entrada o de salida, y que portan divisas o instrumentos monetarios por encima de un umbral especificado.
6. El país ha establecido una agencia nacional central operativa responsable de recibir (y, según lo permitido, solicitar), analizar y difundir a las autoridades competentes divulgaciones de información financiera con el fin de contrarrestar el lavado de dinero de las drogas, y la Unidad de Inteligencia Financiera del país es miembro del Grupo Egmont.
7. No existen impedimentos legales conocidos a la cooperación internacional en la legislación actual del país. El país coopera con las investigaciones autorizadas que involucran o son iniciadas por otras jurisdicciones, incluido el intercambio de registros u otros datos financieros solicitadas por esas jurisdicciones.
8. El país dispone de un sistema legalmente autorizado para el rastreo, congelamiento, incautación y decomiso de activos identificados como relacionados o generados por actividades de lavado de dinero de drogas.
9. El país permite compartir los activos incautados con jurisdicciones extranjeras que ayudaron en la realización de la investigación. Por ley, reglamento o acuerdo bilateral, el país permite compartir los activos incautados con jurisdicciones extranjeras que ayudaron en la realización de la investigación. No existen impedimentos legales conocidos para compartir activos con otras jurisdicciones en la ley actual.
10. El país es miembro del Grupo Egmont o tiene tratados, memorandos de entendimiento u otros acuerdos con otros gobiernos para compartir información relacionada con el lavado de dinero relacionado con drogas.
11. El país forma parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre Drogas de 1988.
12. El país forma parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC) de 2000.

13. El país forma parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) de 2003.
14. Las instituciones financieras de la jurisdicción se involucran en transacciones monetarias que involucran ganancias del tráfico internacional de narcóticos que incluyen cantidades significativas de moneda estadounidense; moneda derivada de la venta de drogas ilegales en los Estados Unidos; o ventas ilegales de drogas que de otra manera afectarían significativamente a los Estados Unidos.

Por su parte, con relación a Colombia, el informe presenta la siguiente información:

#### **“Visión General**

*Colombia tiene uno de los **programas de detección de lavado de dinero más completos de América Latina**; sin embargo, **el lavado de ganancias ilícitas del tráfico de drogas, el comercio ilegal de oro, la extorsión y la corrupción pública prevalecen en toda su economía**.*

*El monitoreo administrativo y las sanciones han tenido cierto éxito contra el lavado de dinero, pero **Colombia puede mejorar los resultados en los procesos judiciales** desarrollando tanto una conciencia más amplia como áreas de especialización en el sistema antilavado (ALD) entre los actores de monitoreo, aplicación de la ley y justicia penal.*

*El sistema judicial sobrecargado y la corrupción pública crean obstáculos adicionales para un régimen antilavado (ALD) eficaz. Colombia debería apuntar más agresivamente a **Lavado de Dinero Basado en el Comercio (TBML)**, una fuente importante de financiamiento para el narcotráfico y las organizaciones criminales.*

#### **Vulnerabilidades y Metodologías de Lavado de Activos**

*El gobierno colombiano informa que las ganancias ilícitas se lavan más comúnmente a través del **contrabando de efectivo a granel** y al **Lavado de Dinero Basado en el Comercio (TBML)**. Las actividades delictivas de TBML incluyen el **fraude relacionado con las facturas que se utilizan para transferir valor y las mercancías falsificadas y de contrabando** que ingresan por los puertos de envío o se introducen de contrabando a través de fronteras terrestres. Según funcionarios colombianos, las **autoridades aduaneras corruptas facilitan la evasión del proceso aduanero**.*

*Las organizaciones criminales **utilizan esquemas financieros formales e informales para lavar sus ganancias** mal habidas, incluidos **corredores de dinero, inversiones inmobiliarias, transferencias electrónicas y remesas**. La **minería y el comercio ilegal de oro** es otro esquema de lavado de dinero que genera grandes ganancias.*

*La **falta de presencia estatal y supervisión gubernamental en las áreas mineras rurales es un obstáculo adicional para la trazabilidad del oro**. Colombia informa que los activos virtuales juegan un papel menor en el lavado de dinero.*

*Las más de 100 zonas francas de Colombia están generalmente bien reguladas para fines de ALD.*

#### **Leyes y Regulaciones Claves Antilavado**

*Colombia tiene regulaciones de **Debida Diligencia del Cliente (DDC)** y **Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS)**; sin embargo, **no ha tenido éxito en aprobar legislación sobre activos virtuales**. El banco central de Colombia lidera un grupo de trabajo permanente de activos virtuales encargado de crear las medidas regulatorias y el soporte técnico para la supervisión de activos virtuales para todos los sectores industriales afectados.*

*En 2020, la **Superintendencia Financiera** (la agencia de supervisión del sector financiero de Colombia) actualizó el **Sistema Nacional de Gestión de Riesgos contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo** (conocido como SARLAFT 4.0) que otros reguladores colombianos utilizan como guía para el monitoreo del cumplimiento antilavado (ALD).*

De acuerdo con el marco legal colombiano, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Unidad de Inteligencia Financiera de Colombia, es el coordinador nacional antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT). Para cumplir con los estándares internacionales, en 2020, la UIAF publicó la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) completado en 2019.

### **Deficiencias Legales, Políticas y Reglamentarias Antilavado (ALD)**

Colombia tiene un **marco regulatorio integral antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT) pero necesita mejorar las regulaciones sobre la proliferación. La regulación del sector financiero de Colombia es robusta, pero su supervisión de otros sectores y la implementación de sus leyes y regulaciones es inconsistente, y hay un intercambio de información limitado entre las principales instituciones antilavado (ALD).**

**Las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) generalmente tienen un nivel más bajo de conocimiento que el sector financiero con respecto a las regulaciones antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT). Los reguladores de las APNFD tienen relativamente pocos recursos en comparación con el sector financiero, lo que plantea un desafío para monitorear de manera efectiva el cumplimiento antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT).**

**La Debida Diligencia del Cliente (DDC) para las Personas Expuestas Políticamente (PEP) Extranjeras solo se aborda parcialmente, y algunas entidades cubiertas solo deben aplicar la Debida Diligencia del Cliente (DDC) para las PEP nacionales. También existen deficiencias significativas en el marco de la Debida Diligencia del Cliente (DDC) y su implementación.**

### **Cuestiones y Comentarios de Cumplimiento/Aplicación**

Las autoridades colombianas y estadounidenses cooperan estrechamente en investigaciones de lavado de dinero y decomiso de activos sin condenas. **La cooperación dentro y entre las agencias antilavado (ALD) colombianas sigue siendo insuficiente. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los fiscales necesitan más recursos y capacitación especializada para investigar y enjuiciar con eficacia los delitos financieros complejos.**

**La mayoría de los bienes traídos a Colombia a través del Lavado de Dinero Basado en el Comercio (TBML) se venden en lugares del mercado negro, con mayor frecuencia en San Andrecitos, áreas populares de compras informales y, por lo tanto, resistentes a una supervisión y aplicación efectivas.**

**Las organizaciones criminales utilizan redes financieras adaptables, confiando en la corrupción, el soborno y los lavadores de dinero profesionales, para eludir las redes de supervisión y aplicación de la ley antilavado (ALD) de Colombia.**

**La Sociedad de Activos Especiales (SAE), responsable de administrar y disponer de los activos decomisados, ha tenido problemas para administrar su gran inventario. Colombia tiene solo 12 jueces de decomiso de activos y una corte de apelaciones de decomiso de activos, por lo que algunos casos de decomiso de activos tardan hasta 30 años en resolverse.**

*La administración del presidente Duque se ha comprometido a mejorar y fortalecer las estructuras antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT) y contra la proliferación del país a través de iniciativas de creación de capacidad y propuestas legislativas."*

Así mismo, el Informe de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, sobre Control de Drogas y Químicos (Volumen I) presenta una situación preocupante sobre la producción, distribución, decomiso y consumo de drogas en el último año.

De acuerdo con el Informe, en 2020, **la actual crisis de drogas ilícitas en Estados Unidos se vio agravada por la peor crisis de salud pública en 100 años: la pandemia por el COVID-19.** En los 12 meses que

terminaron en mayo de 2020, los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) **registraron más de 81,000 muertes por sobredosis de drogas, el número más alto en un período de 12 meses**, y los mayores aumentos ocurrieron al mismo tiempo que los casos de COVID-19 en Estados Unidos. **La pandemia no solo magnificó los efectos letales del consumo de drogas, sino que también obstaculizó los esfuerzos antidrogas ya que los gobiernos desviaron recursos hacia otras necesidades de salud pública.**

Según el Informe, la pandemia también obstaculizó inicialmente la actividad delictiva. **Los cierres de fronteras y las restricciones de viaje interrumpieron las rutas de tráfico y las cadenas de suministro de precursores químicos. Sin embargo, los traficantes adoptaron rápidamente rutas y métodos alternativos, y la disponibilidad de drogas en muchas regiones alcanzó nuevos máximos históricos a finales de año.** En Europa, la demanda de cocaína de Suramérica aumentó, ya que las incautaciones y la demanda de tratamiento se mantuvieron en niveles récord.

Los enormes desafíos en 2020 llevaron a resultados mixtos en la lucha contra las drogas ilícitas. Por ejemplo, la región andina ha sido durante mucho tiempo, y sigue siendo, un área clave de preocupación entre los países de origen y tránsito de drogas. **Colombia y Perú son socios estadounidenses comprometidos, pero el cultivo de coca y la producción de cocaína en esos países se encuentran en niveles récord.** A pesar de la voluntad política demostrable, la capacidad de ambos países para combatir el tráfico de drogas se ve obstaculizada por la falta de desarrollo económico y la débil presencia del gobierno en las áreas rurales remotas donde se cultiva coca y se procesa la cocaína. La pandemia por el COVID-19 intensificó estos desafíos, con **Perú entre las naciones más afectadas del mundo. Sin embargo, también hubo puntos brillantes en la región. Colombia se ha convertido en un líder regional en esfuerzos contra el narcotráfico.** En 2020, las fuerzas colombianas capacitaron a otros agentes del orden en la región, **realizaron un número récord de incautaciones y lograron los niveles más altos de erradicación total de coca desde 2012 y la erradicación manual desde 2008.** Si bien el Gobierno de Colombia se ha comprometido a reiniciar su programa de erradicación aérea de la coca, que sería un avance muy bienvenido, este programa aún no ha comenzado.

Estados Unidos determinó que otros países de la región andina, específicamente **Bolivia y Venezuela, una vez más fracasaron de manera demostrable en cumplir con sus obligaciones bajo los acuerdos internacionales de control de drogas.** La reducción de la producción de cocaína en la región andina ayudaría a aliviar los impactos negativos en los países vecinos de tránsito. **El comercio de cocaína alimenta la corrupción y el tráfico en Centroamérica, especialmente en Guatemala, Honduras y El Salvador.** Sin embargo, los Gobiernos de **Panamá y Costa Rica**, que reflejan un aumento impresionante de la capacidad y la voluntad política en 2020, **impidieron que más de 100 toneladas métricas de cocaína llegaran a los mercados principalmente en los Estados Unidos.**

**México, sigue siendo la principal fuente de heroína y metanfetamina** con destino a los Estados Unidos; es uno de los **principales países de tránsito de la cocaína de Suramérica**; y es tanto **una fuente como una ruta de tránsito para opioides sintéticos mortales como el fentanilo.** Si bien Estados Unidos y México colaboran en los esfuerzos antinarcóticos, y ha habido avances en algunas áreas, la delincuencia alimentada por las drogas en México y el volumen de drogas con destino a los Estados Unidos continúan representando una seria amenaza. México debe hacer más para fortalecer los esfuerzos para investigar y enjuiciar los delitos relacionados con las drogas y frenar la producción y el tráfico de heroína, cocaína y, especialmente, drogas sintéticas.

Según el Informe, en otras partes del mundo también se presentan problemas con otros países como Birmania que es una fuente principal de metanfetamina y opiáceos, reforzada por el fuerte flujo de sustancias químicas precursoras de drogas ilícitas procedentes de China.

La producción y el tráfico ilícitos de drogas explotan cada vez más los negocios lícitos, razón por la cual el sector privado, en particular **las industrias de tecnología de la información, transporte, química y farmacéutica del mundo, sigue siendo un elemento fundamental en la lucha contra el problema mundial de las drogas**. Como resultado, el fortalecimiento de las asociaciones público-privadas es esencial. En 2020, la Comisión de Estupefacientes de la ONU (CND) adoptó una resolución que enfatiza la importancia de la coordinación del sector privado en los esfuerzos de reducción de la oferta de drogas, la primera de este tipo.

De acuerdo con el Informe, los desafíos son enormes, pero **la voluntad política de la mayoría de los países para combatir las drogas ilícitas y tratar los trastornos por consumo de sustancias está aumentando**, y hay poco desacuerdo en la comunidad internacional en cuanto a que debe seguir siendo una alta prioridad. Además, es probable que la devastadora pandemia que ha intensificado la amenaza de las drogas tanto desde la perspectiva de la salud como de la aplicación de la ley se controle mejor en 2021 y permita una reasignación de los recursos de la aplicación de la ley y de salud pública para enfrentar la amenaza de las drogas. Sin embargo, **los países deben hacer mucho más en todos los frentes para reducir la demanda de drogas ilícitas y combatir su producción y tráfico. Esto requerirá una acción nacional concertada y un compromiso firme con los esfuerzos internacionales y regionales**.

Con relación a Colombia, el Informe de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, sobre Control de Drogas y Químicos (Volumen I) destaca la grave problemática de Colombia **para atacar la distribución y venta de los precursores químicos usados por los traficantes para procesar coca**.

Según el Informe, el gobierno colombiano **ha reforzado los controles sobre los productos químicos para el procesamiento de la coca, aunque los traficantes pueden importarlos ilícitamente a Colombia y han construido laboratorios ilícitos para producir algunos precursores**. Debido a las limitaciones relacionadas con la pandemia, las incautaciones disminuyeron durante los primeros nueve meses de 2020, en comparación con el mismo período en 2019.

El gobierno colombiano **controla la importación y distribución de productos químicos necesarios para procesar la hoja de coca en cocaína, como ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, permanganato de potasio y cemento**. El gobierno limita la producción, distribución y almacenamiento de precursores en todo el país y prohíbe la gasolina y otros químicos en ciertas zonas. Además, las empresas colombianas **no están autorizadas a exportar efedrina o pseudoefedrina a granel**. La ley colombiana **prohíbe la distribución nacional de todos los productos farmacéuticos que contienen efedrina o pseudoefedrina**.

Desde 2015, el gobierno ha regulado los precursores químicos utilizados para la producción de drogas y ha ampliado sus esfuerzos de aplicación de la ley relacionados con estos productos químicos. En 2015, el gobierno comenzó a implementar el Sistema de Información para el Control de Sustancias y Productos Químicos (SICOQ), una herramienta de seguimiento en tiempo real que la policía y el Ministerio de Justicia desarrollaron para fortalecer el control de químicos y capacitó a empresas en el uso correcto manejo de químicos para evitar el desvío. A septiembre de 2020, más de 6.807 empresas estaban registradas en la plataforma SICOQ, y 4.782 de esas empresas registradas tenían autorizaciones válidas emitidas por el gobierno para el uso legal de sustancias controladas y productos químicos.

Si bien el gobierno colombiano ha fortalecido la legislación de control de sustancias químicas, **los traficantes pueden importar precursores clandestinamente a Colombia**. Aunque las empresas químicas requieren permiso del gobierno para importar o exportar sustancias químicas y controladas específicas, **la policía debe probar que las sustancias químicas incautadas estaban destinadas a la producción de drogas ilícitas**.

Además, para presentar cargos en Estados Unidos contra un traficante de sustancias químicas ilícitas, **la policía debe demostrar que el traficante tenía conocimiento de que las sustancias químicas incautadas iban a producir drogas que terminarían en los Estados Unidos**. Además, los traficantes y los laboratorios clandestinos reciclan los productos químicos controlados y reemplazan los productos químicos controlados por productos químicos no controlados.

**La policía creó una unidad especial encargada de la interdicción de precursores químicos**. La Infantería de Marina colombiana intensificó sus esfuerzos contra los precursores químicos transportados a través de los ríos, **particularmente en Nariño, el segundo departamento que produce más coca y cocaína en Colombia**, al cubrir mejor las áreas ribereñas, áreas por las que los traficantes deben cruzar para mover los químicos controlados.

Estados Unidos apoya un grupo dedicado a la aplicación de la ley y una unidad de investigaciones especiales con la división antinarcoóticos de la policía centrada en atacar a las organizaciones criminales involucradas en el suministro de productos químicos a los laboratorios de cocaína. Agentes especiales, analistas de inteligencia y sus contrapartes colombianas trabajan en conjunto con colegas en Ecuador para interceptar estos químicos en tránsito, **negando así a las organizaciones de tráfico, grupos criminales fuertemente armados y organizaciones terroristas los recursos financieros necesarios para expandirse, comprar armas ilegales y comprometer ataques contra el gobierno colombiano y la población civil**.

Así mismo, en marzo de 2021, la Administración de Control de Drogas (Drug Enforcement Administration, DEA, por sus siglas en inglés), que es la agencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos dedicada a la lucha contra el contrabando y el consumo de drogas en los Estados Unidos, además del lavado de activos, presentó la Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas de 2020<sup>10</sup> (NDTA) que es una evaluación integral de la amenaza que representa para los Estados Unidos el tráfico y abuso de drogas ilícitas, el desvío y abuso de drogas lícitas y el lavado de dinero de las ganancias generadas a través de la venta de drogas ilícitas. También aborda el papel que desempeñan los grupos domésticos, incluidas las bandas violentas organizadas, en el tráfico de drogas a nivel nacional.

Según este Informe, el tráfico y el abuso de drogas ilícitas infligen un daño tremendo a las personas, las familias y las comunidades en todo Estados Unidos. La violencia, la intimidación, el robo y los delitos financieros llevados a cabo por organizaciones criminales transnacionales (TCO, por sus siglas en inglés), grupos criminales y bandas violentas representan una amenaza significativa para Estados Unidos.

Las actividades delictivas de estas organizaciones que operan en los Estados Unidos se extienden mucho más allá del tráfico de drogas. Su participación en el **contrabando de extranjeros, el tráfico de armas de fuego y la corrupción pública, junto con los altos niveles de violencia** que resultan de estos esfuerzos criminales, plantea serias amenazas a la seguridad nacional y preocupaciones de seguridad pública. **Las TCO mexicanas**

<sup>10</sup> Ver Informe completo en: [https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-02/DIR-008-21%202020%20National%20Drug%20Threat%20Assessment\\_WEB.pdf](https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-02/DIR-008-21%202020%20National%20Drug%20Threat%20Assessment_WEB.pdf)

son la mayor amenaza del narcotráfico para Estados Unidos; controlan la mayor parte del mercado de drogas de Estados Unidos y han establecido rutas de transporte variadas, tienen capacidades de comunicación avanzadas y tienen fuertes afiliaciones con grupos criminales y pandillas en los Estados Unidos.

A pesar de que siempre hemos querido **desnarcotizar el problema del lavado de dinero**, el mercado internacional de las drogas siempre afecta a todos nuestros países en Latinoamérica, ya sea porque **somos países productores o somos países por donde hacen tránsito las drogas en su distribución** hacia Estados Unidos o Europa. En el siguiente gráfico se muestran las rutas usadas por las traficantes de cocaína hacia Estados Unidos presentadas en el Informe.

**Figure 26. Cocaine Movement to Mexico, Central America, and the Caribbean, Calendar Year 2019**



Source: U.S. Government database of known and suspected drug seizure and movement events. Date accessed: June 9, 2020. Information cutoff date: December 31, 2019.

Fuente: DEA, Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas de 2020

De acuerdo con el Informe, la **disponibilidad de cocaína en todo Estados Unidos se mantiene estable, probablemente debido a los altos niveles de cultivo y producción de cocaína en la región andina de Suramérica.**

**La pandemia de COVID-19 ha afectado a varios nodos de la línea de suministro de tráfico de cocaína, pero no ha reducido significativamente el suministro general a los Estados Unidos.** En Colombia, el principal país de origen de cocaína en los Estados Unidos, **la pandemia no ha afectado significativamente la capacidad de las TCO para producir y contrabandear cocaína, a octubre de 2020.**

Las restricciones relacionadas con COVID-19 en todo el continente americano, **no han tenido un impacto significativo en el flujo de cocaína a los Estados Unidos**. Si bien estas restricciones llevaron a menos oportunidades para que las TCO se involucren en actividades de tráfico de drogas por aire y tierra, el impacto generalmente **no se ha extendido a la actividad marítima**.

Además, **las TCO se adaptaron y han continuado introduciendo de contrabando grandes cantidades de cocaína a los Estados Unidos**. A nivel nacional, los traficantes se enfrentaron a la incertidumbre y probablemente al aumento de los precios en un esfuerzo por maximizar las ganancias a corto plazo en previsión de una oferta reducida a medida que avanzaba la pandemia. Aunque la disponibilidad y el precio de la cocaína han variado en ciertos lugares de los Estados Unidos durante la pandemia, **la cadena de suministro de cocaína en general permanece intacta**.

También, la Iniciativa Global contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Global Initiative Against Transnational Organized Crime) presentó en marzo de 2021 el Informe Global Illicit Economy<sup>11</sup>, donde se presenta la evolución de las cinco principales economías ilícitas en las últimas dos décadas: **explotación humana, mercados ambientales ilícitos, drogas ilícitas, ciberdelito y comercio ilegal de productos lícitos y falsificados**. Estos grupos se han aprovechado de la apertura de nuevos mercados, cadenas de suministro y tecnologías, al tiempo que explotan una regulación débil en los mercados financieros y el ciberespacio. El informe también analiza las **tendencias emergentes sobre cómo el crimen organizado puede operar en el futuro** y concluye con recomendaciones para una estrategia global para contrarrestar la amenaza del crimen organizado.

Estos informes del gobierno americano deberían ser utilizados no sólo por los gobiernos de todos los países del mundo para **establecer políticas públicas y controles sobre el narcotráfico, el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de proliferación de armas de destrucción masiva** (especialmente por los países de Latinoamérica y del Caribe, que o son productores de drogas o son países de tránsito para el suministro de drogas hacia Estados Unidos) sino por las **entidades financieras y las empresas del sector real de cada país** para analizar en estos informes **nuevas tipologías de lavado de activos y financiación del terrorismo, para determinar nuevas jurisdicciones de alto riesgo y para reforzar los controles establecidos para mitigar estos delitos**. Así mismo, se debería estudiar el **envío de dinero producto del narcotráfico desde Estados Unidos a los diferentes países a través de diferentes tipologías para establecer los controles adecuados y lograr la incautación de dichos recursos del narcotráfico**.

Si revisamos estos dos informes para cada uno de los países de Latinoamérica y el Caribe, se presentan muchas coincidencias en las actividades o sectores económicos con riesgos más altos de lavado de activos y financiación del terrorismo, identificados por Estados Unidos, a saber: **Lavado de Dinero Basado en el Comercio, contrabando de efectivo, minería ilegal de oro y otros metales, transacciones inmobiliarias, transferencias bancarias, remesas, ganado y otros animales, tarjetas débito prepago y en algunos casos las monedas virtuales**. Así mismo, la **financiación del terrorismo con estructuras complejas o con organizaciones no gubernamentales o con entidades sin ánimo de lucro**. Todas estas situaciones **se agravaron el año anterior debido a la Pandemia**, porque los narcotraficantes **encontraron nuevas formas de mover sus dineros aprovechando el confinamiento, el cierre de fronteras y la distracción de las autoridades de policía que debieron trabajar en otras áreas de orden público**.

<sup>11</sup> Ver Informe completo en: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/03/The-Global-Illicit-Economy-GITOC-Low.pdf>

Los problemas de los países para controlar el riesgo de lavado de dinero también son muy similares: un **sistema regulatorio muy laxo o no tan estricto de las Actividades y Profesionales No Financieras Designadas - APNFD (sector real de la economía)**, **estudios superficiales de Debida Diligencia Mejorada**, **falta de conocimiento efectivo de las Personas Expuestas Políticamente (PEPs)**, **falta de entrenamiento del personal que investiga casos complejos de lavado de dinero**, **poco intercambio de información entre entidades interestatales**, **fallas en la implementación del Enfoque Basado en Riesgo**, **legislación inadecuada relacionada con la Extinción de Dominio**, **y pocos jueces, investigadores judiciales y fiscales especializados en la investigación y juzgamiento de procesos por lavado de activos y financiación del terrorismo**, entre otros problemas.

Finalmente, considerado los anteriores informes y estudios, debemos estudiarlos, analizarlos y sacar conclusiones acerca de las jurisdicciones nacionales e internacionales de mayor riesgo LA/FT donde operen nuestras compañías, verificar las nuevas tipologías utilizadas por los delincuentes e identificar nuevos riesgos por jurisdicción.

Cuando hablamos de jurisdicciones deberíamos tener en cuenta lo siguiente:

1. Las empresas deben **considerar el riesgo que representa la ubicación geográfica del negocio, la actividad económica y el origen y destino de los fondos del cliente, así como la nacionalidad, residencia y lugar de nacimiento de una contraparte.**
2. Algunas jurisdicciones pueden plantear un mayor riesgo LA/FT en virtud del comercio común, como el tráfico de drogas y el terrorismo.
3. Aquellos países incluidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como países de alto riesgo (conocida como la Lista Gris) o por la Unión Europea, o por Estados Unidos, **presentan un mayor riesgo LA/FT**. Esta determinación de los países y el nivel de riesgo que se les atribuye **debe identificarse e incluirse en la evaluación del riesgo**. Los **clientes residentes o establecidos en dichas jurisdicciones deben clasificarse como clientes de alto riesgo y las empresas deben aplicar medidas de Debida Diligencia Mejorada.**
4. Al identificar el riesgo asociado con el riesgo geográfico, las empresas deben considerar los riesgos relacionados con:
  - a. Países que no tienen establecida la obligación legal para que sus empresas tengan implementados sistemas antilavado de dinero o contra la financiación del terrorismo adecuados (ALD/CTF)
  - b. Países sujetos a sanciones, embargos o medidas similares emitidas, por ejemplo, por las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (OFAC, por sus siglas en inglés).
  - c. Países que tienen niveles significativos de corrupción (incluidos, por ejemplo, por Transparencia Internacional como países más corruptos en el Índice de Percepción de la Corrupción) o por otras actividades delictivas como narcóticos, tráfico de armas, tráfico de personas, comercio ilícito de diamantes, oro y demás delitos fuente.
  - d. Países identificados por apoyar actividades terroristas, o por organizaciones terroristas que operan dentro de su país

Los países de alto riesgo han sido identificados de manera similar, por muchos organismos reguladores y asesores basados en ciertas características como se indica anteriormente, que pueden ayudar a comprender el nivel de riesgo como el nivel de estabilidad y corrupción, actividad terrorista y criminal y por lo tanto deben ser considerados en la evaluación de riesgos de su empresa.

Si hablamos de **jurisdicciones nacionales**, en cada país, los organismos de seguridad o la Policía Nacional **han identificado jurisdicciones de alto riesgo** que en caso de que nuestras empresas operen en dichas jurisdicciones debe **identificarse dichos riesgos y aplicar una Debida Diligencia Mejorada** a todas sus contrapartes establecidas allí.

## Recomendaciones

Una vez analizados estos Informes, nuestras recomendaciones son las siguientes:

- 1 Reevaluar los riesgos identificados de lavado de activos, financiación del terrorismo, financiación de proliferación de armas de destrucción masiva y verificar los controles establecidos para dichos riesgos en cuanto a su eficacia y eficiencia.
- 2 Analizar las nuevas tipologías de lavado de activos descritas en el Informe y verificar si alguna de esas nuevas tipologías aplica para la empresa, en cuyo caso deben incluirse los nuevos riesgos en la matriz de riesgo LA/FT/FPADM.
- 3 Ajustar las regulaciones por parte de los gobiernos en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo para las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD).
- 4 Capacitar a jueces, fiscales e investigadores para hacerlos más competentes en la investigación y juzgamiento de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo y recortar el tiempo de los procesos judiciales.
- 5 Mejorar los procesos de Debida Diligencia y Debida Diligencia Mejorada de todas las Contrapartes y no solo de los clientes.
- 6 Conocer y documentar efectivamente los procesos de conocimiento de las Personas Expuestas Políticamente (PEPs), incluyendo los PEPs de Organizaciones Internacionales y PEPs extranjeras.
- 7 Mejorar el proceso y la implementación del Enfoque Basado en Riesgo, no solo por parte de los reguladores sino de los Sujetos Obligados, utilizando estándares internacionales como la ISO 31000:2018 y la ISO 31010:2019.
- 8 Asignar los recursos adecuados por parte de la Alta Gerencia a las áreas de Cumplimiento para mejorar los procesos de monitoreo y seguimiento del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiación de proliferación de armas de destrucción masiva.
- 9 Establecer de acuerdo con el Informe nuevas jurisdicciones de alto riesgo en materia de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiación de proliferación de armas de destrucción masiva.

- 10 Verificar la existencia de financiación del terrorismo con estructuras complejas o con organizaciones no gubernamentales o con entidades sin ánimo de lucro.

Recuerde:

***“Un monitoreo de los riesgos LA/FT/FPADM eficaz y permanente le permitirá realizar ajustes proactivos a su sistema antes de que los riesgos se conviertan en problemas.”***

**\*Juan Pablo Rodríguez C.**

Abogado Penalista

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Certificado en Compliance CESCO® de la Asociación Española de Compliance, ASCOM, 2020

Certified Lead Auditor, Lead Implementer y Trainer en ISO 37001 Gestión Antisoborno, PECB, 2020

Certified Professional in Anti-Money Laundering - CPAML de FIBA (Florida International Bankers Association).

Certified on Governance, Risk Management and Compliance Professional (GRCP) y GRC Fundamentals of Open Compliance and Ethics Group (OCEG), 2016

Presidente y Socio de RICS Management.

[www.ricsmanagement.com](http://www.ricsmanagement.com)

[jrodriguez@ricsmanagement.com](mailto:jrodriguez@ricsmanagement.com)

**\*\*René M. Castro V.**

Contador Público con Magister en Contabilidad y Auditoría de Gestión de la Universidad de Santiago de Chile.

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Certified Trainer y Lead Compliance Manager en ISO 19600 Gestión de Cumplimiento, PECB, 2020

Certified on Financial Services and Market Regulation, London School of Economics, (LSE), 2016

Certified on Corporate Compliance and Ethics, New York University, 2015.

Vicepresidente & Socio RICS Management

[www.ricsmanagement.com](http://www.ricsmanagement.com)

[rcastro@ricsmanagement.com](mailto:rcastro@ricsmanagement.com)

**\*\*\*Camilo A. Rueda B.**

Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia con estudios de Maestría en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra.

Anti-Money Laundering Certified Associate (AMLCA) por Florida International Bankers Association - FIBA

Certificado en Compliance CESCO® de la Asociación Española de Compliance, ASCOM, 2020.

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Consultor asociado de RICS Management

[www.ricsmanagement.com](http://www.ricsmanagement.com)

[crueda@ricsmanagement.com](mailto:crueda@ricsmanagement.com)