



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 3 de junio de 2016
(OR. es)

9674/1/16
REV 1

CORDROGUE 27
COLAC 41

NOTA

De:	Presidencia regional de España Grupo de Dublín
A:	Grupo de Dublín
Asunto:	Informe regional de América del Sur

ARGENTINA

Mayo 2016

Introducción preliminar: El Minigrupo Dublín en Argentina considera que la inclusión de la lucha contra el narcotráfico como una de las tres principales prioridades políticas del nuevo Gobierno supone una decisión de capital importancia para combatir este problema. Dicho compromiso hace prever un incremento en las medidas y recursos dedicados al mismo, así como una profundización en la cooperación internacional.

1. Situación general

El Gobierno nacional cambió diametralmente su postura en relación con la extensión del problema del narcotráfico en Argentina. Altas autoridades del país han reconocido que Argentina es ahora uno de los principales exportadores/país de tránsito, de cocaína en el mundo. Este cambio se ha visto reflejado asimismo en la publicación de estadísticas, debiendo destacarse que el pasado mes de abril el Ministerio de Seguridad hizo públicas las estadísticas criminales en la República Argentina referidas al año 2015 y anteriores, las cuales incluyen datos referidos a las incautaciones de drogas ilícitas.

a) Marco legislativo e institucional: Argentina es Parte de la Convención Unica de Nueva York sobre Estupefacientes (1961), de la Convención Unica de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas (1971) y de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos y Sustancias Psicotrópicas (1988). En este marco, se relaciona con la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD), sigue los trabajos de la Comisión de Naciones Unidas para los Estupefacientes (ECOSOC) y se somete a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). A nivel regional, participa en la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD), OEA, y se somete al Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM). Forma parte también del Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNASUR), de la Reunión Especializada de Autoridades de Aplicación en materia de drogas, su uso indebido y rehabilitación de drogodependientes (MERCOSUR) y del Mecanismo de Coordinación y Cooperación en materia de drogas entre América Latina, el Caribe y la U.E. (UE-LAC). A nivel nacional y provincial dispone de legislación específica sobre combate del narcotráfico y prevención de las adicciones. Las principales instituciones responsables de su puesta en práctica son el Ministerio de Seguridad y la Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR).

b) Consumo: El Observatorio Argentino de Drogas ofrece datos de estudios realizados hasta 2011. Las nuevas autoridades han mostrado su intención de actualizar estos datos. De acuerdo a los informes publicados por el Observatorio de Drogas y reportados en el Informe Mundial de Drogas de 2014, en la población de 12 a 65 años, la prevalencia anual de marihuana es de 3,2% y de cocaína 0,8% (año 2010). De acuerdo a las estimaciones realizadas por UNODC y publicadas en el Informe de 2014, las prevalencias anuales de esas sustancias en América del Sur eran 5,7% y 1,2% respectivamente. En drogas sintéticas, Argentina es uno de los países con presencia entre estudiantes secundarios (prevalencia de éxtasis 2,3% en este margen de edad, elaborado por UNODC sobre datos de 2011 comunicados por Argentina). Se mantienen elevados niveles de compra legal de psicofármacos (1,5 millones cajas/mes en Provincia de Buenos Aires, aumento del 75% en los últimos diez años, M° de Salud).

c) Lucha contra la oferta: El pasado mes de abril el Ministerio de Seguridad hizo públicas las estadísticas criminales en la República Argentina referidas al año 2015, que incluían las incautaciones de drogas ilícitas. En 2015 las incautaciones de marihuana ascendieron a 197.885 kgr., 33% más que el año anterior; plantas de cannabis, 12.121 unidades, un 7% menos que en 2014; semillas de cannabis, 48.426 unidades, un 11% menos que en 2014; cocaína (base, sales y pasta), 6.038 kgr. un 42% menos que en 2014. Las de “paco”, 76.081 dosis, un 21% más que en 2014; LSD, 135.207 comprimidos, un 1.245% más que en 2014. Por último, las incautaciones de estimulantes de tipo anfetamina también han disminuido: éxtasis, 21.749 comprimidos frente a 634.158 en 2014, anfetaminas, 1.234 comprimidos frente a 5052 en 2014 y metanfetaminas, 6 comprimidos, frente a 6065 en 2014. El descenso de algunas de estas cifras de incautaciones, motivado por elementos circunstanciales, no supone un menoscabo de la relevancia del problema, ni el hecho de que constituya, como se ha señalado, una de las principales prioridades del Gobierno actual.

La cocaína es la droga más traficada en tránsito hacia Estados terceros. Argentina no es país productor de hoja de coca, aunque sí de tránsito de cocaína y de producción de clorhidrato de cocaína para el consumo local. La vía de entrada de la cocaína sigue siendo primordialmente la frontera Norte con Bolivia y Paraguay. Las vías de salida de la cocaína son principalmente los puertos (contenedores, 75-80% del tráfico de acuerdo con el Ministerio de Seguridad) y el aeropuerto internacional de Buenos Aires Ezeiza ("mulas"). También hay evidencias de producción local y de importación desde Europa de LSD y alucinógenos. Las Fuerzas de Seguridad argentinas consideran que las drogas sintéticas son el mercado con mayor potencial de crecimiento en Argentina.

2. Seguimiento de las políticas de lucha contra el narcotráfico

a) Decreto emergencia nacional de seguridad pública: El nuevo Gobierno, en coherencia con su decidida voluntad de lucha abierta contra el delito complejo, en especial, contra el tráfico de drogas, publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina de fecha 22.01.2016, el Dec. 228/2016, en cuyo artículo 1º se declara la “emergencia nacional de seguridad pública” en la totalidad del territorio nacional argentino con el objeto de revertir la situación de peligro colectivo creada por el delito complejo y el crimen organizado. El decreto presidencial, que ha de ser aprobado por el Congreso, prevé entre otras medidas un control más efectivo de la frontera norte así como de puertos nacionales y vías fluviales mediante la adquisición y uso de tecnología, en particular radares; la creación del denominado “Operativo Fronteras” para reemplazar al “Operativo Escudo Norte, establecido en 2011; incremento de las fuerzas policiales y una mayor cooperación entre las fuerzas de seguridad a nivel local y federal. Este Decreto recoge en su Anexo I y II las reglas de protección dirigidas a identificar, advertir, intimidar y hacer uso de la fuerza (como último recurso) a vectores incursores en el espacio aéreo argentino. La aplicación de estas medidas correría a cargo de las FFAA.

b) División de competencias en la lucha contra la oferta y la demanda: El Decreto 4812014 eliminó las competencias de SEDRONAR sobre coordinación general en materia de drogas. Transfirió al Ministerio de Seguridad la responsabilidad completa de la coordinación y ejecución de la lucha contra el narcotráfico. SEDRONAR mantiene la función de elaboración de políticas públicas para paliar la demanda (rehabilitación, educación, lucha contra la exclusión social y respeto derechos humanos) y la responsabilidad de control de los precursores químicos (leyes n° 23.737 y n° 26.045), si bien esta última responsabilidad se ha anunciado que será trasferida al Ministerio de Seguridad.

c) Blanqueo de capitales: En 2014 el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional para la prevención del lavado de dinero) retiró a Argentina de la lista gris de países con deficiencias en estándares normativos de lucha contra el blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Se consideró la aplicación de las Leyes n° 25.246 y n° 26.863, que tipifican autónomamente el delito de lavado de capitales y facilitan el decomiso de bienes de procedencia ilícita. El GAFI tomó nota de los procedimientos sancionadores en curso, en la UIF (Unidad Investigación Financiera) y en los Tribunales argentinos.

d) Precursores químicos: El Decreto 2061191 regula el control de precursores para la elaboración de estupefacientes. Se complementa con reglamentación específica de la industria química y farmacéutica, ambas punteras en Argentina. En abril de 2014 se puso en funcionamiento del Registro Nacional online de Precursores Químicos. El objetivo es reducir el riesgo de desviación de los precursores utilizados para la fabricación ilícita de drogas. Sigue el juicio sobre el escándalo de la efedrina no controlada que se desarrollo entre 2005 y 2008. El Decreto 772/15 (6 mayo 2015) amplió la lista de estupefacientes prohibidas en Argentina por acción ejecutiva, sumando 49 sustancias a dicho registro.

e) Debate político sobre despenalización de las drogas: La jurisprudencia de la Corte Suprema (caso "Arriola", 2009) matizó la ley 23.737, declarando inconstitucional el castigo de la tenencia de marihuana en el ámbito privado para consumo personal adulto, siempre que no haya ostentación a terceros. En Argentina hay argumentos a favor y en contra de la despenalización entre los que consideran que se trata de un problema de salud social, más que de inseguridad pública. Colectivos que trabajan sobre el terreno (sacerdotes, entre otros) denuncian la inexistencia de un sistema eficaz de prevención y rehabilitación, imprescindible antes de tomar una medida de despenalización si se desea evitar fomentar el consumo. El Gobierno ha anunciado que presentará un proyecto de reforma de la ley 23.737, para determinar la cantidad de drogas considerable tenencia para consumo personal

e) Corrupción: Según fuentes periodísticas, hubo fuertes conexiones entre fuerzas de seguridad y narcotráfico en los últimos años. Actores importantes del mundo político serían también involucrados a nivel federal y local.

3. Cooperación internacional

Las nuevas autoridades han mostrado su intención de profundizar en la buena colaboración con las Fuerzas Policiales, Jueces y Fiscales en operativos internacionales conjuntos de interceptación de cargamentos de droga. Asimismo, se otorga gran importancia a la cooperación internacional en foros multilaterales. En este contexto, y con el fin de coordinar la posición argentina ante la Sesión Especial de Asamblea General de Naciones Unidas sobre el problema de las drogas (UNGASS 2016) se desarrolló una jornada de debate en el Congreso de la Nación, con la participación de altas autoridades y legisladores nacionales y provinciales, asociaciones civiles y sindicales, representantes de la Iglesia y sociedad civil.

Programas específicos:

Unión Europea: el nuevo gobierno ha decidido intensificar la participación argentina en todos los programas de cooperación entre la Unión Europea y América Latina en materia de drogas. Sus objetivos son mejorar la coherencia, el equilibrio y el impacto de las políticas sobre drogas mediante el intercambio de experiencias, la coordinación birregional y la capacitación multisectorial.

Francia: Cursos de formación impartidos por expertos franceses a contrapartes argentinas sobre técnicas de focalización y control de contenedores, técnicas de utilización de escáneres de contenedores y análisis de imágenes, adiestramiento de perros en búsqueda de droga y blanqueo de dinero y delitos económicos. En el marco de la visita de Estado del Presidente Hollande el pasado mes de febrero, los Gobiernos de Francia y Argentina firmaron una Declaración de Intenciones para el refuerzo de la cooperación bilateral de seguridad en la lucha contra el narcotráfico para el periodo 2016-2018. Como consecuencia de este acuerdo, la Embajada de Francia en Buenos Aires ha triplicado su oferta de cursos de formación para las fuerzas federales.

Eslovaquia: Está en negociación con el Ministerio de Seguridad un Acuerdo bilateral de cooperación en materia de drogas.

España: Lidera el Programa europeo COPOLAD.

Australia: Australia cuenta con dos oficiales de la Policía Federal con base en Colombia. Su misión es ayudar a facilitar las investigaciones multinacionales sobre tráfico ilegal de drogas. Visitan Argentina dos veces por año para avanzar en las investigaciones Australia-Argentina, reuniéndose de manera regular con la Policía Federal Argentina, la Gendarmería, la Policía Especial Aeroportuaria y la Secretaría de estado de Seguridad

Italia: Se mantiene una estrecha colaboración en materia de seguridad a través de la presencia en el país de dos Expertos, uno para asuntos policiales y otro especializado en la lucha contra los delitos económico financieros. Así mismo continúan vigentes los intercambios de experiencia en la lucha contra el narcotráfico y contra el lavado de activos por medio de encuentros programados. Por último se está tratando con el Ministerio de Seguridad un nuevo Acuerdo bilateral de cooperación en materia de seguridad en el cual se destacan en especial la lucha contra el crimen organizado y contra el narcotráfico.

UNODC: Para UNODC, Argentina es país de alta prioridad para la disminución de la epidemia de VIH entre personas que usan drogas y desarrolla actividades en cooperación con la Dirección de Sida y ETS del Ministerio de Salud de la Nación orientadas a aumentar accesibilidad de los usuarios de drogas al sistema de salud.

4. Recomendaciones

De acuerdo con la evaluación del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en Argentina hay problemas de consumo, de narcotráfico, de desarrollo y de integración social, al igual que otros países en la región. En su opinión, son problemas todos ellos que necesitan tiempo para ser combatidos mediante el desarrollo de las instituciones. Los principales retos siguen siendo:

- **Coordinación interna** de la lucha contra el narcotráfico.
- Necesidad de actualización fiable de las **estadísticas**, coordinación de datos nacionales agregados y publicación regular.

- Reforzamiento de la **cooperación internacional**: 1) potenciar las operaciones conjuntas y el intercambio de información y conocimientos. 2) mejorar la capacitación compartiendo mejores prácticas mediante cursos de formación. 3) utilizar modelos existentes en materia de análisis de información, por sus beneficios en la centralización de informaciones y evitar solapamiento de las investigaciones 4) Incrementar los contactos entre las unidades especializadas en la lucha contra el narcotráfico con las unidades de otros países, recomendándose la visita a centros logísticos de transporte (aeropuertos, puertos etc).

- Potenciación de la **capacitación policial y judicial**. Mejora de recursos materiales judiciales y policiales asignados a la lucha contra el narcotráfico

- Aplicación de instrumentos para **atacar el poder económico de las organizaciones de narcotráfico y delitos conexos**, priorizando los recursos policiales y judiciales en investigaciones de mayor calado y haciendo uso de la cooperación internacional.

- Desarrollo de un **sistema de alerta temprana sobre nuevas modalidades delictivas** en materia de tráfico de drogas.

- **Aumento de los controles internos y lucha contra la corrupción** en todos los ámbitos de la lucha contra el narcotráfico. Prevención de cooptación de policías.

- **Control de las importaciones de** precursores químicos.

- **Prevención y rehabilitación de drogodependientes**: i) mayor sensibilización de los efectos perniciosos de la droga, ii) articulación de alternativas vitales a la movilidad social que ofrece el narcotráfico y iii) control sobre las nuevas drogas de síntesis, a las que el mercado joven urbano es especialmente permeable.

- Control **eficiencia ejecución presupuestaria**, en la lucha contra la oferta y la demanda.

1. Situación general

Desde la remisión del último informe de este grupo, en noviembre 2015, no se han producido modificaciones ni en el marco normativo boliviano ni en la estructura administrativa nacional específica relacionada con la lucha contra el narcotráfico.

- i) Los miembros del grupo coinciden en que **sin una reforma legal y una reforma del sector judicial** la lucha integral contra el narcotráfico se topará con límites importantes a la hora de obtener resultados.
- ii) Durante los primeros meses del año 2016 se incautaron 12,2 Tn de cocaína y 73,6 Tn de marihuana, desbancándose un operativo con la intervención de 8 Tn, lo que supuso un incremento sustancial de las incautaciones con respecto al año anterior. Dichas intervenciones plantean una posible doble valoración, una positiva por el hecho de haber conseguido una importante incautación por parte de las fuerzas de lucha contra el narcotráfico y otra más negativa que apunta a que una mayor cantidad de droga se está produciendo en el país. Es importante destacar que los operativos realizados siguen sin generar detenciones de los jefes de las organizaciones, no incluyen investigaciones patrimoniales al respecto y no finalizan con procesos judiciales efectivos.
- iii) Bolivia participó en la UNGASS el pasado mes de abril sobre el Problema Mundial de las Drogas. En este contexto, el Presidente Evo Morales destacó, entre otros temas, la importancia de una política de prevención y tratamiento.

- iv) El programa de apoyo presupuestario de la Unión Europea por 60 millones de Euros para la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra el Narcotráfico y la reducción de los cultivos excedentarios de Coca se encuentra iniciado (primer desembolso de 15 millones efectuado en febrero de 2016) y en los próximos meses estará plenamente operativo. Este programa incluye un apoyo directo a la UNODC para la realización del informe anual de monitoreo de cultivos de coca y una iniciativa de asistencia técnica por parte de agencias policiales europeas para la capacitación de las instituciones bolivianas encargadas de la lucha contra el narcotráfico.

- v) Recientemente la Iglesia se ha manifestado, de manera inédita, sobre la situación del narcotráfico en Bolivia, alertando de la inacción del gobierno y de los riesgos para el país. Las citadas declaraciones han generado la reacción del gobierno en duros términos contra la iglesia.

- vi) Se encuentra todavía pendiente de elaboración el Estudio de productividad de la hoja de coca y el Estudio de factores de conversión de coca-cocaína. La Delegación de la UE ha transmitido al Gobierno su disposición a financiar ambos estudios.

2. Marco institucional

- i) Marco Legal: a pesar de la insistencia por parte del Gobierno de su voluntad para avanzar en este ámbito, sigue pendiente la aprobación de tres leyes fundamentales en este contexto:
 - 1) Ley general de la coca, incluyendo su uso, consumo, transporte, áreas específicas de cultivo, comercialización y otros.
 - 2) Ley de sustancias controladas, incluyendo la diferenciación de delitos y otras penas entre tráfico y micro-tráfico de narcóticos, actualización de listas de sustancias controladas y control de precursores e investigación de ganancias ilícitas, entre otros.

3) El Gobierno también ha declarado su intención en llevar adelante la denominada Ley de Extinción de Dominio, de forma que se pueda utilizar lo incautado para la lucha contra el narcotráfico. Se trata de una ley muy necesaria en el contexto boliviano, si bien no está exenta de profundas dificultades que están retrasando su aprobación e implementación.

- ii) En relación con los dos centros “Garras del valor” y “Canes detectores de droga”, el apoyo financiero de la UE ha permitido mejorar los niveles de equipamiento y se espera que ello contribuya a mejorar la eficacia de ambos centros. Con todo, persisten deficiencias en la organización de cursos y capacitación y rotación de oficiales.

3. Cooperación internacional

- i) En el marco de la cooperación regional, cabe destacar el programa conjunto de UNODC, UE y Dinamarca que comprende la capacitación de servidores públicos. En los últimos meses, el programa agilizó la cooperación regional de Bolivia fortaleciendo las capacidades estatales e identificando las prioridades comunes de Bolivia y sus países vecinos en la lucha contra el narcotráfico.
- ii) Está pendiente la aceptación por parte de estas autoridades la creación de un Centro de Intercambio de Información en Santa Cruz que agilizaría el intercambio de información entre países vecinos, mejorando de manera sustancial la colaboración regional en la lucha contra el narcotráfico.
- iii) En el marco de la cooperación bilateral, se continúa con programas de capacitación de la FELCN por parte de unidades policiales europeas.
- iv) Estados Unidos organizó una presentación al Gobierno Boliviano sobre la discrepancia del área cultivada de coca en los Yungas y Chapare respecto a los informes de la UNODC en la gestión 2014.

4. Recomendaciones

En relación con posibles nuevas recomendaciones al Gobierno boliviano en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico, se proponen las siguientes:

- i) Se recomienda **agilizar las reformas del Marco Legal** que permitan dotar a las diferentes estructuras y poderes públicos de los instrumentos adecuados para luchar contra el narcotráfico (intervenciones telefónicas, control judicial para investigaciones por tráfico de estupefacientes, control de precursores y delitos conexos como el lavado de activos). Todas ellas continúan en estudio por parte del gobierno boliviano, sin llegar a aprobarse
- ii) Se subraya la importancia de que se lleve a cabo una **reforma judicial** que permita contar con un sistema eficaz en la lucha contra el narcotráfico mediante la aplicación de leyes y la agilidad en los procesos judiciales.
- iii) Se reitera la recomendación de **reforzar la cooperación regional** mediante el fortalecimiento del grupo temático de drogas y avances concretos con países vecinos sobre la base de las Comisiones Mixtas y los acuerdos bilaterales.
- iv) Se recomienda al Gobierno boliviano mejorar **el control de los mercados** lícitos de venta de hoja de coca a todos los niveles incluyendo el destino y uso final del producto.
- v) Impulsar la elaboración y publicación de los dos estudios pendientes y explorar las posibilidades de trabajar con Brasil en el Estudio sobre la productividad, especialmente en el ámbito de laboratorio, limitado por la actual Ley nacional 1008.

- vi) Destacar la importancia de que los **proyectos de producción alternativa** y desarrollo integral de las áreas más afectadas por el cultivo de coca tengan en cuenta el enfoque social y las necesidades de la juventud, principal sector vulnerable de la población.
- vii) Fortalecer el **enfoque de prevención y tratamiento** en Bolivia, tal y como se desprende de la participación de Bolivia en UNGASS y de sus conclusiones.
- viii) Necesidad de modificar los términos en los que se valoran elementos clave de la lucha contra el narcotráfico, pasando de la valoración de cultivos de hoja de coca por áreas (hectáreas) a una valoración por volumen (toneladas).

1. Diagnostico Brasil

Brasil, en función de su **dimensión territorial y posición geográfica**, es uno de los países más afectados por el tráfico de drogas en el escenario mundial. El país tiene zonas fronterizas con naciones que poseen el mercado de la producción de cocaína (Bolivia, Perú y Colombia) y Cannabis (Paraguay).

La proliferación de organizaciones criminales de narcotraficantes brasileños y extranjeros, el fortalecimiento y expansión de facciones en los presidios, el aumento de la violencia asociada al tráfico, el crecimiento del mercado consumidor, el incremento de las operaciones de lavado de activos, el uso de precursores químicos usados en la fabricación y/o adulteración de cocaína, son **consecuencias asociadas al narcotráfico en Brasil**.

A pesar del descenso en las incautaciones de **cocaína**, se detecta un aumento significativo del tráfico de cocaína en territorio nacional, así como un aumento del mercado consumidor. Actualmente, el país enfrenta un gran desafío como es el “crack”, consumido en su mayor parte por personas de comunidades marginales y de bajos ingresos económicos de las grandes ciudades.

La **droga sintética** es importada desde Europa, y en muchas ocasiones supone el canje por cocaína, siendo el perfil del consumidor, jóvenes de clase media e alta. Debe destacarse la detección de laboratorios para producción de MDMA (Éxtasis) en la parte sur de Brasil. A modo de característica nacional, merece la pena destacar **la relación existente entre el tráfico de armas y el narcotráfico**, con un aumento de las aprehensiones de armas de gran calibre en poder de las organizaciones criminales, dedicadas al narcotráfico.

2. Informe

La situación general de Brasil en cuanto al tráfico ilícito de drogas se mantiene sin grandes variaciones con respecto a lo expuesto en la reunión del mini grupo Dublín, que sirvió de fundamento para la elaboración del doc. 7866/1/15 REV 1 CORDROGUE 23, COLAC 42, de 28 de abril 2015.

En este sentido, las autoridades de la Seguridad Pública de Brasil encargadas de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas a nivel nacional, consideran que **el consumo de cocaína en Brasil sigue aumentando en relación a los datos de años anteriores**. Esta tendencia no guardaría necesaria relación con los valores absolutos incautados, a tenor de las últimas estadísticas elaboradas por el Departamento de Policía Federal (DPF) del año 2015, las cuales reflejan un **descenso** en la serie de los últimos años **en el número total de toneladas de cocaína incautada** a nivel nacional.

Sin embargo, y teniendo en cuenta que **el consumo de cannabis se mantiene al alza**, y contrariamente a lo referido a la cocaína, se evidencia un **aumento sustancial en cuanto al tráfico de cannabis, así como en función de las incautaciones**, representando el año 2015, el de mayor número de toneladas de cannabis aprehendidas en la serie en los últimos años.

Según los datos aportados por el DPF, parece que **las incautaciones de cocaína mantienen una tendencia a la baja en función de las incautaciones de cocaína** en el año 2015, ascendiendo a un total de 27,209 toneladas, frente a las 31,869 toneladas del año 2014 y las 41,789 toneladas del año 2013.

Diferente tendencia podría extrapolarse en referencia al tráfico de cannabis, puesto que el **número de toneladas incautaciones de cannabis en el año 2015, al experimentar un elevado repunte**, ascendiendo a las 269,899 toneladas incautadas en el año 2015, frente a las 193,885 toneladas del año 2014 y las 222,225 toneladas aprehendidas en el año 2013.

A tenor de los resultados e indicadores existentes, el DPF concluye que la **creciente demanda interna del país, bien con la finalidad del consumo nacional, bien para el tránsito de la droga hacia terceros países**, tan solo se correspondería con el elevado aumento experimentado en las cifras de incautaciones de cannabis, y de un modo contrario en cuanto a la cocaína.

Por otro lado, **las incautaciones de drogas sintéticas (MDA, MDMA, Anfetamina, Cafeína) siguen al alza con respecto a años anteriores, y del mismo modo, el consumo de drogas sintéticas sigue en aumento en Brasil**. Según fuentes de la Policía Federal, el consumo de las drogas sintéticas en Brasil estaría aumentando de manera significativa, **siendo el origen de la producción consumida e incautada en Brasil, la Unión Europea**.

En los últimos años, el DPF ha ido aumentando el número de **proyectos y estrategias cuya finalidad es el aumento en el número de las incautaciones, así como la lucha contra el tráfico nacional de drogas**. El panorama actual conlleva la confluencia de varias iniciativas, entre las que se destacan: Programa GISE, PROAR, PROMAR, Proyecto INTERCOPS, Proyecto PeQui, Control e Investigación de Precursores Químicos, Potenciación de la Investigación Patrimonial asociada al Tráfico de Drogas, etc.

En este sentido, y de forma inherente a la aprehensión de droga, se sigue experimentando un aumento en las **incautaciones de “bienes relacionados con el tráfico de drogas”** (propiedades inmobiliarias, vehículos de transporte, embarcaciones, aviones, helicópteros, etc.). En este sentido, la **creación de oficinas para la inmovilización de activos provenientes del tráfico de drogas**, sigue conllevando uno de los mayores éxitos en este ámbito, no sólo por las aprehensiones en cuanto a bienes inmuebles, sino a las cantidades de dinero aprehendidas que se asocian de forma directa e indirecta a la desarticulación de las estructuras criminales que favorecen el tráfico de drogas en Brasil.

Además de lo anterior el DPF mantiene **una fluida cooperación policial internacional con los países vecinos productores de cocaína y cannabis**, que permiten llevar a cabo operaciones policiales conjuntas en dichos países para la erradicación de cultivos de cannabis en Paraguay, y eliminación de laboratorios de refinado de pasta de cocaína en Perú.

Debemos tener presente, el hecho que estas cifras han sido aportadas únicamente desde el ámbito de la Policía Federal, sin que se conozcan las cifras obrantes en las Policías Civiles de los Estados. Con lo que debemos suponer, que las cifras totales nacionales superarán lo anteriormente relatado.

1. Situación general

Los datos que sirvieron de base para la elaboración de este Informe, son los que sobre procedimientos policiales por infracción a la ley de drogas n° 20.000, publica la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, y se corresponden con el total del **año 2015**.

En el año 2015 se realizaron un total de **37.228 procedimientos** en materia de infracción a la ley de drogas. Este número de procedimientos supone, en comparación con los efectuados en igual período de 2014 (37.475), una disminución del 0.7 %, que aunque mínima sigue la tendencia a la baja que se viene repitiendo últimamente¹.

Según la distribución de procedimientos por infracción de la Ley 20.000 por cada cien mil habitantes, las mayores concentraciones se ubican en las regiones del norte del país; Arica y Parinacota con 967,8, seguida de Tarapacá con 639,9 y Antofagasta con 575,7.

A continuación se reflejan los **decomisos** según tipo de droga y las variaciones con respecto al 2014:

TIPO DROGAS	AÑO		VARIACIÓN %
	2014	2015	2015/2014
Clorhidrato de Cocaína (kg)	4.073,5	4.620,8	13,4
Pasta base de Cocaína (kg)	13.870	9.650	-30,4
Marihuana procesada (kg)	24.386	21.104	-13,5
Plantas de Marihuana (unidades)	256.816	296.586	15,5
Fármacos (unidades)	56.116	108.533	93,4 ²
Heroína	0	0	0

¹ Entre los años 2013 al 2014 el total de procedimientos supuso una disminución del 16,6%.

² El incremento se debe principalmente a dos procedimientos sobre las 20.000 unidades.

En el capítulo de **detenciones**, en el año 2015, se efectuaron 51.089 detenciones, lo que supuso una disminución del 0,5 % en relación con las efectuadas en 2014 (51.357). La mayor cantidad de detenciones se llevaron a cabo por porte, seguidas de las de tráfico y en último lugar por consumo.

En abril de 2016 se llevó a cabo la primera cosecha de unas 6.500 plantas de cannabis por la fundación chilena Daya. Bajo los Decretos supremos 404 y 405 de octubre de 2015 legalizando la aplicación de cannabis y sus derivados para investigación científica y clínica y para uso medicinal, un laboratorio chileno está designado para la elaboración de fármacos que serán aplicados en una serie experimental clínica en el próximo año.

2. Marco institucional

En Chile es la Ley 20.000 de Drogas la que sirve de referencia a la hora de enjuiciar todas las conductas delictivas relacionadas de una u otra manera con las drogas. Esta Ley, promulgada en el año 2005, ha sido desarrollada desde esa fecha a través de distintos Reglamentos y Decretos, entre los que destacan el Reglamento 1.215 de 2006, que establece normas que regulan las medidas de prevención del consumo de drogas en los órganos de la Administración del Estado; el Decreto 1.358 de 2006, que regula las medidas de control de precursores y sustancias químicas esenciales; el Reglamento 967 de 2008, que ordena en lista las sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o psíquica; y el Decreto 820 de 2011, que aprueba el Fondo especial del Servicio Nacional para la prevención y rehabilitación del consumo de drogas y alcohol.

Continúa desarrollándose el llamado "Micro-tráfico Cero", con el que la PDI realiza un seguimiento a personas que fueron condenadas por delitos relacionados con las drogas. Se espera conseguir una reducción de los puntos de venta de drogas.

3. Cooperación internacional

El Gobierno de Chile, a través del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), tiene una activa participación en organismos multilaterales especializados. Entre ellos, en la Organización de Naciones Unidas (ONU), en la de los Estados Americanos (OEA), en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y en el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFILAT). En abril, el Ministro de Relaciones Exteriores, Heraldo Muñoz, participó en UNGASS, reiterando la importancia que Chile da a los esfuerzos multilaterales en la lucha contra las drogas.

Chile también se inscribe en el Mecanismo de cooperación y coordinación en materia de drogas entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC), participando en todas las reuniones anuales de alto nivel del Mecanismo. Chile firmó en 1998 un Acuerdo con la UE sobre el control de precursores utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y como tal participa activamente en las reuniones anuales del Grupo conjunto entre la UE y los seis países firmantes de estos acuerdos en América del Sur, habiendo tenido lugar la última reunión el pasado 9 de febrero en Montevideo.

Finalmente, Chile también participa en diferentes programas de cooperación regionales de la UE en materia de drogas, en especial en el Programa de Cooperación entre América Latina y la UE en materia de políticas sobre drogas (COPOLAD), así como en dos de los componentes del programa de la Ruta de la Cocaína (PRELAC y GAFILAT).

4. Recomendaciones

a) Incidir más en el desarrollo de planes integrales de lucha contra la drogadicción, que contemplen a los colectivos infantil y juvenil, al objeto de revertir la actual tendencia en cuanto a la edad de inicio en el consumo, impartiendo a los colectivos más vulnerables información veraz sobre los riesgos que comporta el consumo de las distintas drogas.

- b) Reforzar las ya existentes relaciones policiales bilaterales con los países fronterizos, al objeto de disponer de información en tiempo real sobre actividades ligadas a la entrada de drogas, que permitan establecer dispositivos eficaces que, por lo menos, dificulten la introducción de drogas en territorio de Chile.
- c) Fortalecer el actual mecanismo de registro de entidades importadoras de precursores químicos.
- d) Sugerir a las autoridades chilenas y, en su caso, apoyar la creación de una oficina central de lucha contra el tráfico de drogas. Esta estructura operacional podría reunir a la PDI, los Carabineros, y la Fiscalía para fomentar una visión global de la cuestión y un intercambio, bajo el control de la autoridad judicial, de las informaciones e investigaciones entre los diferentes servicios.

Mayo 2016

1. Introducción. Contextualización política.

Colombia es uno de los principales impulsores del debate sobre la necesidad de adoptar un nuevo enfoque en la lucha contra las drogas en el continente. Entre 2012 y 2014 este debate cogió fuerza en los medios políticos y de comunicación social. En este sentido, Colombia y otros países de la región están defendiendo un nuevo enfoque en materia sobre drogas el cual, como se había anticipado en el anterior informe de noviembre de 2015, se ha materializado en una posición común de gran parte de los países latinoamericanos en la reunión especial de las Asamblea General de Naciones Unidas sobre drogas (UNGASS) que ha tenido lugar el pasado mes de abril.

Además en Colombia los grupos armados ilegales se han financiado principalmente por el narcotráfico, que si bien no ha sido el causante del conflicto armado, sí ha contribuido a su prolongación en el tiempo. De ahí que por un lado la solución a la problemática de las drogas ilícitas sea uno de los puntos debatidos en la agenda de la Habana y por otro que el gobierno colombiano tenga una sensibilidad especial en relación con la cuestión de la lucha contra el narcotráfico.

Bajo la premisa de que es el momento de replantearse la lucha contra las drogas, el presidente de Colombia Juan Manuel Santos solicitó a los 193 países reunidos en la UNGASS que acepten dar un giro al problema y lo aborden desde las ópticas de los derechos humanos y de la salud pública. Según matizó el presidente no se trata de legalizar los mercados sin un debate serio, sino de contemplar alternativas para enfrentar un fenómeno que es de los mayores generadores de violencia en todo el mundo, especialmente en Latinoamérica. En aplicación de esta doctrina, el legislativo colombiano ya ha procedido a legalizar el uso de la marihuana con fines medicinales.

En cualquier caso y aunque diversos países latinoamericanos, entre ellos Colombia, hayan defendido en la última sesión de UNGASS un nuevo enfoque sobre la problemática de las drogas; existen muchos puntos de convergencia con los países de la UE; fundamentalmente en la idea de que haya un equilibrio entre salud, derechos humanos y seguridad como tres elementos que deben presidir la lucha contra el narcotráfico. El principal punto de divergencia es si deben interpretar las convenciones de NNUU de forma literal o flexible.

Por otro lado, existe una mayor preocupación en materia de narcotráfico por el reciente aumento de los cultivos de coca. De acuerdo con los datos de UNODC, de las 48.000 hectáreas que había en 2013 se ha pasado a las 69.000 de 2014; las cifras de 2015 aún no están disponibles; sin embargo persiste la preocupación por un probable incremento.

Diversos motivos se aducen para explicar este crecimiento desproporcionado de las hectáreas dedicadas al cultivo de coca:

- La detención por completo de la utilización de la fumigación aérea con Glifosato. La aspersión aérea con glifosato se suspendió en octubre de 2015; el Observatorio de Drogas de Colombia reportó cifras de aspersión aérea de coca de 55.532 ha en 2014 y 37.199 ha en 2015; en el caso de los cultivos de amapola no se registró aspersión.
- La devaluación del peso colombiano que disparó el precio del dólar, motivo que hace más atractivo el negocio al aumentar la rentabilidad.
- El fenómeno del niño, que habría obligado a los agricultores a optar por la coca que es una planta con mayor resistencia a las sequías.
- El descenso del precio del oro en los mercados internacionales, razón que haría menos atractivo el negocio de la minería ilegal.
- Las FARC así como el Gobierno colombiano y los medios de comunicación habrían generado falsas expectativas en las regiones con cultivos de coca, anunciando ambiciosos programas de reforma rural y de sustitución de cultivos ilícitos que hubieran podido incentivar el cultivo de la hoja de coca bajo la promesa de acogerse a futuros programas sociales.

En el marco de la lucha contra las estructuras criminales, sobre todo contra las organizaciones que tienen mayor presencia en el país y en la escena internacional, y en concreto contra las BACRIM, los esfuerzos de Colombia se mantienen constantes. Según información aportada por la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN) de la Policía Nacional de Colombia, las cifras que arroja la lucha contra la Delincuencia Organizada en el País en el Periodo comprendido entre los años 2012 a enero de 2016 son:

- 903 operaciones contra los mencionados clanes.
- 9788 integrantes capturados.
- 480,3 toneladas incautadas de sustancia estupefaciente.
- 11.946 bienes ocupados.
- 3.916.337 mil millones de pesos colombianos en avalúo de bienes.

Por último conviene destacar que los grupos armados ilegales presentes en Colombia no sólo se dedican al narcotráfico sino también a otras actividades criminales como minería ilegal, contrabando de hidrocarburos, extorsión, homicidio y tráfico de seres humanos. Sin embargo la actividad delictiva más lucrativa es el tráfico de drogas por lo que fácilmente se puede prever que el crimen organizado en Colombia va a seguir implicado en el narcotráfico a corto y medio plazo.

2. Situación general de Colombia desde el punto de vista del problema de la droga

Colombia continúa a la cabeza mundial del cultivo y producción de cocaína junto a Perú y Bolivia. La amenaza que supone para el País el postconflicto, la alta posibilidad de una deficiente integración social de que guerrilleros de las FARC y ELN, personal con capacidades demostradas en lucha armada, narcotráfico y extorsión, pasen a engrosar las filas de bandas criminales ya existentes o, valorándose en los análisis de Política Criminal, la creación de nuevas BACRIM en las zonas ocupadas en la actualidad por la guerrilla, es un riesgo estratégico con consecuencias funestas a nivel delincencial.

Durante 2014 se asperjaron 55.554 ha frente a las 37.199 ha de 2015, un 49 % menos. En cuanto a la erradicación manual forzosa fue de 12.496 ha en 2014, y pasa en 2015 a 14.267, un 14 %² más.

² Datos del Observatorio de Drogas de Colombia.

Por otra parte, a fecha del presente documento no se han facilitado datos para 2015 de cultivos ilícitos en los diferentes departamentos.

En cuanto a la lucha contra el narcotráfico, 2014 se incautaron 166.686 Kg. de clorhidrato de cocaína en Colombia o procedente de este país frente a los 252.009 kg. de 2015, con un incremento del 50 %.³

En relación a las incautaciones de hoja de coca, en 2014 se intervinieron 532.815 kg pasando en 2015 a 775.910 kg, estos datos suponen un incremento del 45 %. Aunque no hay porcentajes al respecto, parece ser que el 60% de las incautaciones tenían por destino los Estados Unidos mientras que el 40% restante iba dirigido a territorio europeo. Se desconocen los porcentajes de incautaciones dirigidas al consumo interno o regional.

Según *estudios* recientes el rendimiento de hoja de coca fresca, con ligeras variaciones según la zona de productiva, se estima en 4.700 kilogramos por hectárea al año.

El tamaño de los laboratorios ha cambiado, ahora corresponden a laboratorios pequeños, fácilmente desmontables: guardan los equipos en caletas y trabajan la pasta básica de cocaína que va llegando. Los equipos se guardan en cuevas o lugares escondidos en el bosque; se han detectado complejos de producción subterráneos para evitar su detección.

El aumento exponencial de la superficie dedicada al cultivo de hoja de coca, las hectáreas se han triplica en dos años, concretamente en el periodo 2014-2016. Esto presupone un aumento considerable del clorhidrato de Cocaína a disposición de potenciales consumidores.

³ Datos del Observatorio de Drogas de Colombia.

3. Valoración de la estrategia antidroga de las Autoridades colombianas en el marco institucional, de producción, de demanda y de tráfico, incluyendo lavado de dinero y precursores químicos

La disposición de las Autoridades Colombianas continúa siendo clara y decisiva en cuanto a la lucha contra el narcotráfico en todos sus aspectos: **producción, consumo, tráfico y lavado de activos**. La actuación del Gobierno continúa centrada en la regionalización, realizando acciones integrales en las que incluye desarrollo económico, acceso a la justicia, educación y salud entre otros, con importantes inversiones.

En relación con las diferentes actividades de cooperación internacional continúan vigentes los diferentes programas mencionados en anteriores informes de este grupo; AMERIPOL, COPOLAD, UNODC/SIMCI.

El destino principal del tráfico a gran escala siguen siendo Estados Unidos y Europa a través de los corredores tradicionales mencionados en anteriores informes. El uso de contenedores por vía marítima se mantiene como el método más habitual, junto con los correos humanos y las encomiendas para el tráfico a pequeña escala. Se mantiene la preocupación por parte de algún Estado Miembro sobre la posibilidad de que la retirada del visado a los nacionales de Colombia puede suponer un aumento del número de personas que viajen a la UE con intención de traficar con drogas.

El ministro de Defensa de Colombia, Luis Carlos Villegas, ha anunciado que se ha aprobado la Directiva 15, de 22 de abril de 2016, acordada con la Fiscalía, que regula las nuevas reglas de juego que rigen en la lucha contra las bandas criminales emergentes. La gran diferencia que establece la Directiva es que permite a las Fuerzas Militares actuar con sus medios contra los grupos armados organizados, función que hasta ahora estaba reservada a la Policía. En concreto, se podrá aplicar a los miembros del “Clan Úsuga”, “los Puntilleros” y “los Pelusos”, consideradas como las tres bandas criminales más poderosas del país.

En enero de 2014 fue aprobado mediante la Ley 178 el Código de Extinción de Dominio que reforma la legislación existente hasta ahora en esta materia, que principalmente agiliza los tiempos de actuación.

Por último, continúa la preocupación por parte de las autoridades colombianas en relación con las drogas sintéticas, el control de los precursores químicos y otras sustancias “psicodélicas” procedentes de preparados vegetales de uso tradicional en los resguardos indígenas cuyo componente básico es el DMT (dimetiltriptamina).

4. Necesidades prioritarias desde el punto de vista de la asistencia externa

Se destacan las siguientes:

- Renovar el proyecto de la Unión Europea en Ameripol para luchar contra el narcotráfico hacia Europa, que finaliza a final del presente año (2ª Fase-Ameripol II).
- Consolidar la Plataforma Bogotá para intercambio de información estratégica y desarrollo de proyectos operativos para hacer frente al narcotráfico y delitos conexos llevados a cabo por grupos organizados.
- Fortalecer la capacidad de cooperación regional en materia de precursores, drogas sintéticas y blanqueo de capitales.
- Incrementar la financiación exterior multinacional o bilateral a las instituciones colombianas que luchan contra el tráfico de drogas y delitos conexos.
- Profundizar en las acciones que Colombia implementa en el marco del programa de desarrollo alternativo más amplio y costoso en la región andina, trabajando directamente con un número aun mayor de comunidades, brindando soluciones integrales y sostenibles al problema de los cultivos ilícitos.

5. Recomendaciones del Grupo de Dublín en Bogotá

- Aumento del control de los pasillos terrestres, fluviales y aéreos que se utilizan como vías de comercio ilícito así como en las zonas fronterizas, potenciando la cooperación de los países de la región.
- Incremento de la inteligencia y medios técnicos de las entidades colombianas competentes en el control de personas y mercancías en puertos y aeropuertos para reducir el tráfico de estupefacientes.
- Fortalecer el control sobre el uso y destino de los precursores químicos más utilizados, focalizando las acciones, incrementando la capacidad de cooperación intrarregional y la transferencia de conocimientos.

- Mayor implicación en Colombia por parte de los países de la UE, tanto a nivel bilateral como en conjunto, en una política que contemple también el enfoque operativo.
- Alentar y apoyar los esfuerzos del Gobierno de Colombia en materia de cooperación triangular (bilateral entre dos países del continente y un tercer organismo u otro país) y cooperación Sur Sur, en la lucha contra el narcotráfico a nivel regional e internacional.
- Mejorar los análisis y la supervisión respecto al origen de la cocaína que incautan en sus respectivos territorios los países miembros para identificar de donde viene la amenaza y poder planificar la lucha según los resultados, potenciando el intercambio de información entre los países de la región con los miembros del Grupo Dublín.
- Promover que los países miembros del Grupo Dublín apoyen los esfuerzos del Gobierno colombiano a la hora de implementar la reforma integral del sistema rural.
- Apoyar e incentivar posibles medidas proactivas de las Instituciones colombianas responsables de reducir el consumo interno de cualquier tipo de sustancias estupefacientes.

EQUADOR

Segundo semestre de 2015

1. Evaluación de la situación general del país en materia de drogas

Ecuador se encuentra ubicado en una zona geográfica potencialmente cultivadora, productora y comercializadora de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Específicamente, al encontrarse entre los dos mayores productores de cocaína de la región, Colombia y Perú, las organizaciones de narcotraficantes buscan expandir sus mercados y actividades conexas en Ecuador. El país se ha constituido en una ruta de tránsito de estupefacientes hacia los mercados de Estados Unidos y Europa.

Dentro de las redes del narcotráfico, Ecuador cumple tres funciones fundamentales: es el origen de varias rutas del narcotráfico hacia mercados internacionales; es un mercado de contrabando de precursores necesarios para el procesamiento de cocaína; y es una economía funcional para el lavado de dinero.

Desde 2012, Colombia vive al ritmo de las negociaciones de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC. Lejos de referirse únicamente a Colombia, el proceso de paz podría tener repercusiones en todo el subcontinente e impactar también a los países occidentales. Los observadores temen en efecto que las discusiones y la desmovilización de las FARC creen un “vacío de poder” que permita la reestructuración del crimen organizado y la diversificación de sus tráfico. Y eso con la producción de cocaína que aumenta y la crisis económica regional. En esta nueva configuración, Ecuador es obviamente primero en la fila. Los traficantes colombianos consideran a su vecino del sur como una ruta ideal para el transporte de sus drogas hacia el océano. La porosidad de los puertos ecuatorianos, sobre todo los de Guayaquil y Manta, destaca esta impresión, mientras que los problemas presupuestarios están debilitando la acción de las fuerzas policiales. Por consiguiente, se puede temer que una “lluvia de cocaína” se derrame en los países occidentales, que son ellos los destinos favoritos de la ruta de la droga. Ante esta constatación preocupante, las autoridades policiales ecuatorianas dan la alarma y advierten a sus socios del peligro que amenaza nuestros países. En los últimos seis meses, se ha constatado un desplazamiento parcial del tráfico de cocaína desde el puerto de Guayaquil hacia Puerto Bolívar en Machala. Este puerto tiene pocos controles y rutas semanales hacia puertos Europeos incluyendo a Rotterdam, una puerta principal para cocaína destinada para otros países europeos como el Reino Unido.

El análisis de la situación general del país en materia de drogas en el año 2015 confirma que no sólo es utilizado por las organizaciones transnacionales del crimen como centro de acopio y plataforma de envío de estupefacientes a través de aeropuertos y puertos marítimos hacia los grandes centros consumidores de Norteamérica y Europa, directamente o vía África, sino que distintos entramados de la delincuencia internacional organizada se están asentando en el país, como el cártel del Golfo, el de los Zetas, el de Sinaloa y otros relacionados con las FARC colombianas, a pesar de lo cual la Policía Nacional ecuatoriana sigue incrementando su eficacia en la interdicción de estas sustancias prohibidas. No obstante lo anterior, en el último informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), Ecuador ocupa el octavo lugar dentro de los países utilizados por las redes del narcotráfico, estando por delante, y en orden descendiente, Colombia, Venezuela, Brasil, República Dominicana, Panamá y Perú. Bolivia no aparece en ese informe, que data del 2014.

La aprehensión de drogas en el periodo de estudio (enero-diciembre de 2015); 79 toneladas (en 2014 fueron algo más de 61 toneladas), permite afirmar que las autoridades ecuatorianas continúan mostrándose eficaces en este campo, a pesar de que el continuo incremento en la cantidad de droga incautada sugiere una dimensión preocupante del problema. Es de subrayar, por otra parte, también como elementos positivos, el mantenimiento del intercambio de inteligencia entre EE.UU. y Ecuador y la existencia de Agregados policiales y militares colombianos, peruanos y de la Unión Europea. El Ministerio del Interior está dotando de escáneres de última generación a la Dirección Nacional de Antinarcóticos de la Policía Nacional para el control de contenedores en los puertos.

En lo concerniente al Narcotráfico, del total de la droga incautada, 63,2 toneladas, el 58,45 % tenía como destino final Europa; el 30,93 % iba a Norteamérica; y el 7,38 % era para Centroamérica. El 3,24 % restante, tenía como destino otras zonas geográficas.

De las 79 toneladas incautadas, el 55,12 % utilizaba la vía marítima, el 3,21 % la vía aérea, y el 41,68 % se localizó en almacenes en tierra.

El total de la droga intervenida en 2015 se divide en: 63,3 toneladas de clorhidrato de cocaína; 13,5 toneladas de marihuana; 2,5 toneladas de pasta base de cocaína; y 968 kilogramos de heroína.

Durante 2015, en la lucha contra el narcotráfico destacan la Operación Ares, en octubre del 2015, con 25 detenidos y 2,3 toneladas de cocaína intervenida; y las Operaciones Eslabón, con 110 detenidos, 8,8 toneladas de cocaína intervenida y 6 embarcaciones y un submarino incautados.

Por lo que respecta al consumo interno de drogas ilícitas, se considera que un 20 % del total incautado, que supone 15,9 toneladas, iban destinadas a dicho ámbito.

En lo concerniente al micro tráfico, se han incautado en 2015 un total de 13,7 toneladas de marihuana procedente de Colombia; 2,6 toneladas de pasta base de cocaína; 30 kilogramos de clorhidrato de cocaína; y 30 kilogramos de heroína. Se han desarticulado 260 grupos de micro tráfico, con 6.534 detenidos (en 2014, los detenidos fueron 5.644).

Cabe destacar los siguientes aspectos en relación con las diferentes vertientes del problema en el caso de Ecuador:

a) **Tráfico por vía marítima.** Como se ha hecho constar, el 55,12 % de la droga incautada era transportada por mar. Destaca como destino principal de la droga incautada los países de la Unión Europea. En 2015, el total de la droga incautada con destino a esos países, ha sido de 36,22 toneladas, mientras que en 2014, fueron incautadas 17,12 toneladas. Los principales destinos eran, en un primer nivel, España, Italia, Holanda y Gran Bretaña. En un segundo nivel, Bélgica, Alemania, Francia y Grecia. En un tercer nivel, Hungría, Polonia y Portugal.

Los puertos europeos de entrada de la droga intervenida eran, por el número de incautaciones, Rotterdam, Hamburgo, Amberes, Valencia, Algeciras, Barcelona y Le Havre. Dentro de las incautaciones en los puertos de la UE, de las 75 operaciones realizadas durante 2014, último informe disponible, el envío procedía en 30 de ellas, de Ecuador, con 5,8 toneladas; otras 20 de Colombia, con 3,4 toneladas; 13 de Costa Rica, con 3,3 toneladas y 12 de Perú, con 2,3 toneladas.

b) **Tráfico por correo humano y postal.** Los narcotraficantes o redes asociadas al crimen organizado lo están utilizando como medio para el envío de estupefacientes a través de sistemas de ocultamiento de la droga. Los principales destinos son EEUU y Europa (vía España y Países Bajos).

Durante 2015, se han registrado 513 casos de envíos de paquete a través de Agencias postales, el 70 % de gestionados por Correos de Ecuador, que contenían droga, la mayoría cocaína, con un total de 1,46 toneladas. De esta cantidad, 1 tonelada procedía de la provincia de Guayas. Se ha observado un ligero incremento de los casos, de 496 en 2014, a 513 en 2015, siendo las cantidades incautadas de 1,40 toneladas en 2014 y de 1,46 toneladas en 2015. Esto supone que se ha estabilizado este tipo de tráfico ya que del 2013 al 2014, el incremento había sido del 100 %, tanto en casos como en cantidades.

c) **Tráfico de precursores químicos.** La permeabilidad de las fronteras norte y sur sigue permitiendo la salida de precursores químicos con destino a laboratorios, sobre todo en la frontera norte con Colombia (provincias de Esmeraldas, por vía marítima, y Sucumbíos, por vía fluvial, pero también, aunque en menor proporción, en la frontera sur con Perú (provincia de El Oro).

Durante 2015 se han incautado 14.552 kilos y 3.016 litros de precursores, destacando 9.324 kilos en El Oro y 4.693 kilos en Sucumbíos. En Esmeraldas se incautaron 3.000 litros. En 2014, se incautaron 8,535 kg y de 10.361 litros.

d) **Cultivos ilícitos.** En octubre de 2015, Naciones Unidas declaró a Ecuador libre de cultivos ilícitos. La UNODC en Ecuador informa de que tiene una falta de fondos para hacer un estudio de cultivación para el 2016.

e) **Laboratorios de drogas ilícitas.** Durante 2015, se ha desmantelado 3 laboratorios de refinamiento de cocaína en las provincias de El Oro y Guayas. En este apartado la actividad detectada sigue siendo menor.

f) **Lavado de Activos.** En este área no se cuenta con mucha información fiable, si bien se tiene la percepción de que en el Ecuador, por la ventaja que representa la dolarización del país, se realizan numerosas operaciones de blanqueo de capitales procedentes de la delincuencia organizada, en especial del narcotráfico, a través de negocios con movimientos ficticios, simulando remesas procedentes de la migración, promociones inmobiliarias, etc.

En 2015, según cifras de la Fiscalía General, se han denunciado 274 casos sospechosos de lavado de activos. En 2014, los casos denunciados fueron 53. Las cantidades económicas intervenidas en 15 operaciones contra el lavado de activos durante 2015, han permitido recuperar más de 130 millones de \$. Destaca la Operación Eslabón-56, de septiembre de 2015, contra un grupo de lavado de activos, dirigida por un ciudadano ruso, que ha permitido recuperar 21,8 millones de \$ y la incautación de 19 haciendas.

A pesar de los numerosos casos investigados por presunto delito de lavado de activos, en 2015 solo se procesaron 11 casos, resultando con sentencia condenatoria en cuatro de ellos, con 16 condenados. El resto está pendientes (3), en juicio (1), en instrucción (1) y en recurso (2).

2. Estrategia antidroga del país, centrada en el marco institucional

Las expectativas que generó la promulgación de la nueva Constitución ecuatoriana, en vigor desde octubre de 2008, siguen sin verse satisfechas del todo al no haber sido aún promulgadas algunas de las nuevas normas legales llamadas a contribuir a mejorar los instrumentos de lucha contra la delincuencia organizada y, en especial, contra el narcotráfico y delitos asociados. Actualmente se encuentra en la Asamblea Nacional para su tramitación el Proyecto de Ley del “Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana” cuya aprobación y desarrollo influirá en un cambio organizativo de la Policía Nacional y su carrera profesional para convertirla en una institución más eficiente y coordinada, acercándola a los parámetros de una policía moderna y al servicio del ciudadano. También crea el Servicio Civil de Investigación de la Infracción, con el objetivo de dotar a la investigación de mayores capacidades técnico-científicas que contribuya a disminuir significativamente la impunidad reinante.

En agosto pasado entró en vigor el nuevo Código Orgánico Integral Penal, que integra el Código Penal, la Ley de Procedimiento Penal y una serie de normas específicas entre las que se encuentra la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. En su artículo 228 despenaliza la posesión de droga para el autoconsumo con remisión a una regulación que todavía no existe, provocando incertidumbre en los diversos actores institucionales encargados de aplicarla.

Finalmente la reforma en curso del Poder Judicial deberá también producir mejoras políticas importantes en materia de disminución de la corrupción y un aumento de la eficiencia que logre reducir los alarmantes índices de impunidad por la comisión de delitos, con bajos ratios de delitos investigados frente a cometidos y aún más bajos índices de condenas. También son altamente preocupantes los numerosos casos de excarcelaciones de presuntos delincuentes, sospechosos de narcotráfico, en prisión preventiva, que quedan en libertad por la ausencia de condena antes de que se cumpla el tiempo máximo legalmente establecido, para esta figura de privación de libertad.

Un elemento importante en la lucha contra el tráfico de drogas ha sido la sustitución, en el mes de diciembre, del Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), la institución responsable de coordinar la lucha contra la droga, por la Secretaría Técnica de Drogas, siendo su responsable el General Rodrigo Suarez Salgado, que fue Comandante General de la Policía desde octubre del 2012 hasta septiembre de 2014. El motivo alegado por el propio Presidente del Gobierno ha sido mejorar la eficacia de esa lucha ya que el CONSEP dependía de la Fiscalía General de la Nación, y la Secretaría Técnica de Drogas pasa a depender directamente de la Presidencia.

Relacionado con lo que se acaba de exponer, la creación, en noviembre de 2014, de la Unidad Anti lavado de Activos, para combatir el blanqueo de dinero de procedencia ilegal, está dando muy buenos resultados, estando asignados 8 Fiscalías Especiales de manera específica para esa lucha.

En respuesta a una demanda social pidiendo al Gobierno medidas urgentes para combatir el consumo de drogas por parte de la juventud ecuatoriana que durante los últimos años se había incrementado mucho, en septiembre de 2015 se ha modificado la tabla de cantidades y de penas en los casos del micro tráfico, endureciéndose sensiblemente ese ilícito penal. Como ejemplo, antes de la modificación, la venta de 1 gramo de heroína estaba castigada con una pena de 2 a 6 meses. Tras la reforma legal, la pena establecida es de 5 a 7 años de cárcel. Otra modificación legal, consecuencia de una sentencia de la Corte Nacional de Justicia, la acumulación de penas en los casos de incautación a una sola persona de varias cantidades de drogas distintas. Por cada tipo de droga, se le impondrá una pena individualizada, es decir, si se le han incautado cocaína, marihuana y heroína, será juzgado por tres presuntos delitos, no por uno solo de tráfico de drogas. Esta política de lucha contra el micro tráfico ha tenido como resultado que el 85 % de los policías de las unidades antinarcóticos están dedicados a combatir ese tipo delictivo, y el resto de funcionarios a luchar contra el narcotráfico.

En el terreno del lavado de activos, La cooperación que se está llevando a cabo por los países integrantes del Grupo de Dublín en la República del Ecuador puede considerarse como significativa, especialmente en el ámbito de la formación. Destacan las actuaciones de la ONUDD, de la Comisión Europea, y de EEUU (el Proyecto de Juzgados especializados en drogas de Cuenca fue clausurado antes de tiempo, pero se ha iniciado uno nuevo de Formación de Formadores para reducción de demanda en barrios, con participación de ONUDD, EEUU y, por el Ecuador, de la Policía Comunitaria y de la Policía Antinarcóticos). A lo anterior hay que unir, en el plano bilateral, la participación de Francia, España, Reino Unido, Italia, Alemania y Países Bajos.

Durante 2015, Naciones Unidas ha declarado a Ecuador, país libre de cultivos ilícitos y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), ha sacado al país de la lista de no cooperantes, en la que se encontraba desde el 2010.

La propia Fiscalía General del Estado ecuatoriana ha admitido que la gran mayoría de las investigaciones por lavado de activos no acaban en sentencia condenatoria.

Sigue siendo insuficiente la coordinación entre jueces, fiscales, el CONSEP (Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas) y la Policía Nacional.

Frente a una mejora en la eficiencia en la lucha contra la salida de droga de territorio ecuatoriano, no se observa una evolución similar en relación con los tráficó de entrada. En este contexto, el Ministerio del Interior ha manifestado la voluntad del Gobierno de reducir oferta y demanda, desde un enfoque integral. Guayas, Pichincha, Manabí y El Oro constituyen las provincias con mayor incidencia de microtráfico y declaró el año 2015 como el de la erradicación de la venta de drogas en colegios y centros educativos, por lo que cabe esperar resultados positivos en la evolución de la demanda interna. Además, el pasado 12 de noviembre se presentaron las dos nuevas Subdirecciones Generales, dentro de la Dirección Nacional Antinarcóticos de la Policía, una de las cuales está especializada en microtráfico.

3. Cooperación internacional

La cooperación que se está llevando a cabo por los países integrantes del Grupo de Dublín en la República del Ecuador puede considerarse como significativa, especialmente en el ámbito de la formación. Destacan las actuaciones de la ONUDD, de la Comisión Europea, y de EEUU (el Proyecto de Juzgados especializados en drogas de Cuenca fue clausurado antes de tiempo, pero se ha iniciado uno nuevo de Formación de Formadores para reducción de demanda en barrios, con participación de ONUDD, EEUU y, por el Ecuador, de la Policía Comunitaria y de la Policía Antinarcóticos). A lo anterior hay que unir, en el plano bilateral, la participación de Francia, España, Reino Unido, Italia, Alemania y Países Bajos. Ecuador participa activamente en los programas de cooperación sobre drogas financiados por la UE, como COPOLAD, cuya 2ª fase comenzará a ser operativa a principios del 2016 con la entrada también de los países del Caribe, PREDEM, AMERIPOL-UE, PRELAC, GAFISUD-UE y, en cuanto al diálogo político en esta materia, UE-CELAC, en el que Ecuador participa de manera muy activa.

4. Conclusiones y recomendaciones

- a) Reforzar sobre todo la contribución a la formación para el control y persecución del Lavado de Activos, ofreciendo asesorías internacionales para el desarrollo de la legislación ecuatoriana en la lucha contra el lavado de activos; problema no resuelto satisfactoriamente. La falta de un sistema informático de análisis de transferencias inusuales, resta eficacia a la Unidad de Análisis Financiero.
- b) Un asunto pendiente de solucionar es la adscripción definitiva de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), ya que actualmente está en discusión la pertenencia de esta Unidad al Ministerio de Finanzas o al Ministerio del Interior. Unido a lo anterior está el proyecto de reforma de la Ley de Prevención, Detección y Erradicación del delito de Lavado de Activos y Financiación del Delito, actualmente en trámite. El Fiscal General ha presentado 17 observaciones y 8 propuestas de modificación del proyecto, contemplándose la supresión del Consejo Nacional del Lavado de Activos y la creación de una Junta Política de Regulación Monetaria y Financiera.
- c) Reiterar la conveniencia de mejorar la coordinación entre los países integrantes del Grupo Dublín en sus aportaciones y colaboraciones bilaterales con el Estado Ecuatoriano evitando duplicidades que merman la eficacia de las mismas. Específicamente en el caso de la U.E. se debería continuar con la política actual de cooperación y coordinación para la organización de seminarios, cursos etc., correspondiendo su ejecución a especialistas de los países miembros que quisieran participar.
- d) Instar al Ecuador a ejercer un mayor control de las infraestructuras portuarias del país, especialmente de los puertos de Guayaquil (líder mundial en la salida de cocaína), y de Manta, en los que a pesar del incremento de incautaciones en 2015, sigue habiendo problemas graves de corrupción que impiden controlar la salida de cantidades significativas de droga, detectadas más tarde en los puertos europeos de destino.

Mayo 2016

1. Situación general

Paraguay continúa siendo un país que afronta importantes desafíos en la lucha contra el narcotráfico. Por el lado de la **OFERTA**, continúa siendo un país productor, manteniéndose, junto a Colombia, como el **mayor productor de marihuana** de América del Sur. No hay nuevos datos sobre las superficies dedicadas al cultivo, y se siguen estimando unas 6000 hectáreas y una producción aproximada de 16.500 tm, constituyendo aproximadamente un 15% de la producción mundial. El rendimiento anual de las cosechas, en precio local al por mayor superaría los 350 millones USD. El mercado principal para el cannabis paraguayo es Brasil, a donde llega el 80% de la producción. Según la Junta Internacional de Fiscalización de estupefacientes (JIFE Informe 2015), el incremento en el nivel de incautación de cannabis a nivel mundial se debe principalmente al **incremento en las incauciones** en América del Sur, especialmente en Paraguay⁴, Colombia, y Brasil (por orden decreciente). Sigue faltando una iniciativa de **mapeo** para identificar cultivos, así como de uso de suelo para promover de **cultivos alternativos**. Ambos aspectos se encuentran en el origen del Plan Nacional Integrado de la UNODC.

Las autoridades paraguayas manifestaron en la reunión una creciente preocupación por la **creciente presencia de sustancias sintéticas**, algunas de las cuales ni siquiera son capaces de identificar. Respecto a la cocaína, no hay novedades que indiquen una disminución del tránsito, señalado en informes anteriores, de cocaína procedente en un 90% de Bolivia con destino a los puertos brasileños (desde los cuales llegaría a Europa vía África), así como de la presencia de laboratorios. Al contrario, en 2015 se han incautado más de 2 toneladas. Especialmente grave es la presencia de pasta base en Paraguay, cuyo intercambio con marihuana se está produciendo en la frontera con Bolivia.

⁴ En 2015 se incautaron en Paraguay unas 350 tns. y se destruyeron 1.600 has.

Por el lado de la **DEMANDA**, hay que subrayar una creciente atención por parte de las autoridades paraguayas a la perspectiva de la droga desde la **salud pública**. Continúa siendo especialmente preocupante la creciente **difusión del consumo de pasta base**, popularmente denominada crack, con unos efectos devastadores sobre la salud de los que la consumen, que en un 80% son menores de edad⁵. Para ello se está trabajando, por un lado, en la **recolección de datos, por otro lado en acciones de sensibilización, y en tercer lugar en actividades de formación**. Respecto a lo primero, en 2015 se ha llevado a cabo la tercera edición de la Encuesta Nacional a escolares⁶; se está trabajando la sensibilización con el diseño de una campaña a través de comics (campaña “Vos decidís”); e igualmente se ha constituido un grupo de expertos para redactar manuales para docentes. Cabe destacar igualmente la puesta en funcionamiento de una granja-escuela (“Granja Don Bosco”) a unos 75km de Asunción –en Piribebuy- para jóvenes adictos, que ha recibido 80.000 dólares de la cooperación japonesa. El origen de esta iniciativa se encuentra en una reunión anterior de mini-Dublín, y actualmente tiene capacidad para 70 jóvenes. A pesar de ello, sigue existiendo una grave carencia de Centros de tratamiento y rehabilitación. Junto al centro señalado, existe un solo Centro Nacional, con 30 camas. A él se añaden 42 Centros privados, de difícil acceso para personas con escasos recursos, y carentes de una certificación oficial. Desde 2008 existen unas normas mínimas de habilitación edilicia, y se está trabajando ahora en un mecanismo de habilitación metodológica.

2. Marco institucional

La lucha contra el narcotráfico es **dirigida y ejecutada principalmente por la SENAD**, que tiene rango ministerial y depende de la Presidencia de la República. La SENAC (Secretaría Nacional anti Corrupción) también juega un papel cada vez más importante en la lucha contra las drogas por la imbricada relación entre política y drogas. La Secretaría de Prevención de Lavado de dinero (SEPRELAD), la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y la Fiscalía completarían el marco institucional. Paralelamente, la Cancillería está llevando a cabo una activa tarea de coordinación interinstitucional en las relaciones con actores internacionales. Sigue existiendo a pesar de todo un gran déficit de coordinación interinstitucional, pero se observan algunos avances.

⁵ Se trata de un problema que es subrayado específicamente en el Informe JIFE 2015.

⁶ Sus resultados establecen que un 10% de los estudiantes está afectado por drogas.

Es importante señalar que se está trabajando desde mediados de 2015 en el diseño de la **Política Nacional de Drogas**. Está actualmente en una fase inicial, participativa, de recolección de datos, y se espera que a finales de 2016 haya un primer borrador. Algo en lo que insistieron en varias ocasiones las autoridades paraguayas es que se quiere implantar una política autóctona, y no caer de nuevo en el error de importar modelos de otros países. Otro aspecto destacado es la aprobación por Decreto en febrero del **Plan Nacional de lucha contra la corrupción**. En mayo obtuvo la media sanción de Diputados un **proyecto de ley para la administración de bienes incautados**. Por último, es importante señalar que en abril el Presidente de la República **vetó la nueva Ley de Bancos** debido a los límites que imponía para la investigación de posibles casos de lavado de dinero. El lavado de activos fue señalado, de hecho, en la reunión por los representantes de la SENAD como uno de los puntos débiles de Paraguay.

3. Cooperación internacional

Uno de los temas discutidos en la reunión fue la **Sesión Especial de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas**, celebrada el pasado mes de abril. Paraguay se alinea con asuntos esenciales, como la abolición de la pena de muerte, la proporcionalidad de las penas (SENAD reconoció que es una deuda pendiente en Paraguay: actualmente el asesinato está penado con una pena media de 8 años, mientras que el tráfico de drogas con 15 años de media), la pervivencia de las tres Convenciones de NN.UU., el mayor enfoque en la salud pública y un mayor equilibrio entre las políticas de oferta y demanda.

Las autoridades paraguayas manifestaron igualmente su **oposición a la liberación del consumo de marihuana**, al exigir un esfuerzo de control al Estado que Paraguay no es capaz de asumir en estos momentos, y generar nuevos problemas.

Por parte de la UE, se señaló que su apoyo se dirige principalmente a proyectos multipaís en la región, como COPOLAD, o PRELAC, pero no descarta que en el futuro se pueda realizar aportaciones específicas a la política anti-drogas de Paraguay. Paraguay participará en junio, en Holanda, en la primera reunión de la segunda fase de COPOLAD. Si bien Paraguay no ha logrado incluirse como socio, participa en el Programa.

UNODC mantiene una estrecha colaboración con las autoridades paraguayas sobre la base del Programa Nacional Integrado (PNI). Se ha apoyado la elaboración del Plan Nacional de lucha contra la corrupción, gracias a la contribución voluntaria de Alemania al PNI, se ha prestado asistencia técnica para la elaboración de un Manual de gestión penitenciaria, y se está apoyando la elaboración de un marco normativo para la administración de bienes incautados a través del *Stolen Asset Recovery Initiative* (STAR). Las actuaciones de UNODC en implementación del PNI dependen de la aportación de contribuciones voluntarias. De los tres subprogramas del PNI, el primero (Crimen Organizado y Tráfico de Ilícitos) carece de fondos; el segundo cuenta con la aportación del Gobierno alemán (Justicia y Anticorrupción); y el Subprograma tres (Reducción de la Demanda de Drogas y Tratamiento) cuenta con aportaciones de España y la SENAD.

EE.UU.: se destacó la importancia de la cooperación internacional y la conveniencia de compartir con Paraguay programas de éxito en otros países. Se mencionó igualmente el apoyo a Paraguay en la reforma judicial y penitenciaria, con un programa de tres años que está finalizando en estos momentos, e igualmente en lavado de activos y extinción de dominio. Por parte de la SENAD se destacó la importancia del apoyo de EE.UU. y Brasil en los operativos de incautación de cocaína y destrucción de cultivos de marihuana a través de equipos sensibles y financiación operativa.

JAPÓN: Se destacó la aportación al Centro Terapéutico “Granja Don Bosco”, señalado más arriba, e igualmente diversos talleres de volleyball para niños no escolarizados en colaboración con SENAD, Casa de Acogida Federación de Voleibol y la Municipalidad de Asuncion, basados en la influencia positiva que el deporte puede ejercer para evitar que niños se acerquen a las drogas y la delincuencia.

REINO UNIDO: su cooperación con Paraguay se gestiona por ahora desde Brasil. En febrero se financió la participación de dos oficiales de Policía en un taller sobre lavado de dinero en Panamá.

FRANCIA: se están llevando a cabo diversas iniciativas de cooperación técnica. En 2015 se llevaron a cabo tres capacitaciones sobre control de zonas, control de medios de transporte terrestre, y control de contenedores. Para 2016 se ha previsto una capacitación dirigida a policía científica dedicada al tráfico de droga, y quizá se desarrolle otra sobre técnicas de interrogatorio. Durante la reunión, las autoridades paraguayas destacaron la relevancia del programa francés “Écouter d’abord”, como un modelo a seguir en reducción de demanda.

ESPAÑA: se informó de la celebración de un seminario en mayo en Montevideo sobre “La influencia del impacto económico del tráfico de drogas en la economía de los Estados”, con participación de un miembro de la Policía Nacional paraguaya. Se está poniendo igualmente en marcha un proyecto con el ministerio de justicia sobre Justicia juvenil restaurativa.

4. **Recomendaciones:**

- Se advierten ciertos avances en la coordinación interinstitucional, pero es necesario incrementarla y hacerla más efectiva.
- **Necesidad de avanzar en el mapeo** de zonas de cultivo de marihuana y fomento de los **cultivos alternativos** mediante proyectos de cooperación internacional.
- Importancia de la entrada en vigor de la **ley de extinción de dominio y de la aplicación efectiva del Proyecto BIDAL**.
- Importancia de fortalecer la lucha contra la **corrupción**, fomentar la transparencia, y el cumplimiento efectivo de las leyes.

Reforzar los esfuerzos para reducción de la demanda, mediante mayor capacitación especializada de los recursos humanos, **e refuerzo de los centros de tratamiento y rehabilitación**, la **ampliación de la cobertura de programas de prevención** escolar, ampliando la participación de la sociedad civil organizada, y la realización periódica de **estudios** en poblaciones clave (escolares, hogares, centros de urgencia, penitenciarías, centros de tratamiento) sobre la prevalencia y la tendencia de **consumo** de drogas, como también de los factores de riesgo asociados.

En febrero de 2012 se aprobó la **nueva Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016 (ENLD)**, documento guía que establece la orientación de la acción del Estado peruano para combatir el narcotráfico. Tras cuatro años en vigor puede constatarse que Perú está dedicando más recursos asumiendo el tema como propio. Existe un liderazgo perceptible, y la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) se ha reforzado como ente rector.

La Estrategia se ha propuesto mejorar los resultados mediante un enfoque integral que abarque todos los aspectos del problema, (erradicación, cultivos alternativos, control, rehabilitación y prevención), y establece para ello metas e indicadores precisos. En 2014 se realizaron importantes avances, y de acuerdo con los datos oficiales de ONUDD y DEVIDA, la superficie de cultivos de hoja de coca se redujo de 49.800 Ha, registrada en 2013 a 42.900 Ha, en el presente año, lo que constituye un punto de inflexión muy importante.

1. Situación general del país

a) Hoja de coca, PBC y clorhidrato de cocaína

Como se ha señalado, el área neta ocupada por cultivos de coca en el Perú descendió en 2014 en un 13,9%. Se trata de una reducción que sigue la senda descendente iniciada en 2012 y que muestra que las decisiones políticas adoptadas por el gobierno peruano están bien encauzadas.

Según datos de ONUDD, la producción potencial de hoja de coca seca ascendía al 31 de diciembre de 2014 a 100.840 TM. No se reportan datos de la producción potencial de cocaína, ya que aún no se cuenta con los factores de conversión hoja de coca-cocaína actualizados. Es importante señalar que del volumen total de hoja producida, 9.000 TM de hoja de coca seca corresponderían al consumo tradicional del masticado, según datos del INEI.

Las mayores concentraciones del cultivo de coca en el Perú se siguen registrando en las cuencas del VRAEM o Valles de los ríos Apurímac-Ene-Mantaro (18.845 Ha), La Convención y Lares (10.342 Ha,) Inambari-Tambopata (3.455 Ha) y Bajo Amazonas también constituyen igualmente una zona importante de producción cocalera. El VRAEM concentra el 43,9% de la superficie total cultivada en Perú, y el 67,8 % de la producción potencial.

Los mayores descensos en 2013 en materia de erradicación se registraron en el Aguaytia con una reducción del 81,5%, Alto Huallaga, con una disminución del 63,9% y Pichis-Paicazu-Pachitea con un descenso del 53,9%. Las menores extensiones registradas en La Convención y Lares se han dado por el abandono de cultivos y no como consecuencia de acciones de erradicación. Las zonas de producción que registraron incrementos de áreas fueron Kcosñipata (19,1%), Marañón (6,9%) y San Gaban (5,9%).

En 2014 se han intensificado las acciones de erradicación, eliminándose 31.200 Has. La meta para 2015 va incluso más allá, hasta las 35.000 Has.

El precio promedio determinado para el año 2014 fue 4.3 dólares por kilogramo de hoja seca, similar al que se registró en el año 2013. En lo que se refiere al clorhidrato de cocaína en Perú, el precio promedio descendió en 2014 un 10%, llegando a cotizarse en 1.178 USD/Kg. Este descenso sería consecuencia de dos factores: la pureza de la cocaína y a una probable mayor oferta por una mayor eficiencia de transformación de hoja de coca-cocaína.

La incautación registrada mejoró ligeramente respecto a 2013 (33.844 Kgs de droga decomisada en 2014, frente a 28.003 Kgs del año anterior). Sin embargo es una cifra aún baja, por lo que consideramos que se debe potenciar y dimensionar esta medida de control al igual que la erradicación que en los dos últimos años (2013-2014) ha alcanzado logros importantes. Del total de droga decomisada, 11.116 Kgs corresponden a pasta base, 18.699 Kgs a clorhidrato de cocaína y 4.018 kgs a marihuana.

En los últimos diez años, el narcotráfico internacional ha modificado su modalidad de intervención. Desde el año 2000, a diferencia de la década de los 90, el traslado de la droga desde las zonas de producción es ejecutado fundamentalmente por organizaciones delictivas nacionales (“carteles criollos y clanes familiares”) y tienen como destino intermedio ciudades mayormente ubicadas en la sierra para posteriormente dirigirse hacia las ciudades de la costa o cercanas a las fronteras, en donde se “arman” los cargamentos contratados, - proceso que es supervisado por los carteles internacionales. La salida externa (“envíos”) de los derivados de coca (PBC y clorhidrato de cocaína) emplea para este fin todos los medios disponibles. El traslado por vía terrestre, primordialmente se dirige hacia la zona sureste del territorio nacional (departamento de Puno y Madre de Dios) como punto intermedio antes de acceder a territorio boliviano. En lo que respecta a la vía fluvial mayormente tiene como destino territorio brasilero. El narcotráfico en la actualidad también utiliza la vía marítima (a través de la creación y empleo de empresas exportadoras de fachada, camuflando la “mercadería” en los innumerables contenedores que a diario salen por los diferentes puertos del país).

Un fenómeno de enorme preocupación es la creciente utilización por los narcotraficantes de avionetas ilegales que utilizan pistas clandestinas, cada vez más dispersas. Se estima que una parte muy considerable de la droga está ahora saliendo hacia los países limítrofes, particularmente Bolivia, a través de estos vuelos ilegales, y las autoridades están implementando acciones contundentes para frenarlos.

b) Amapola y otros opiáceos

No existen estadísticas oficiales. Los escasos datos existentes no permiten diagnosticar el problema con precisión, pero el crecimiento de la oferta de heroína en algunos países limítrofes sugiere que el cultivo podría estar aumentando en Perú.

c) Situación del consumo de drogas en el Perú

No existen demasiadas estadísticas, pero según un estudio de CEDRO de 2013, las drogas ilegales con mayor prevalencia de vida en Perú son la marihuana (7,5%), la PBC (2,9%) y la cocaína (2,4%). La situación es grave, ya que la población tiene acceso a las drogas a bajos precios y a través de numerosos puntos de distribución. Según DEVIDA, unos 106.000 peruanos que consumen droga ilícita necesitan de manera urgente algún tratamiento para combatir su adicción, lo que exige sin duda una mayor atención de los poderes públicos.

d) Principales líneas y resultados de la lucha contra el narcotráfico

d.1.- Erradicación: En 2014 se erradicaron 31.205 Has, por encima de las metas marcadas en la ENLD (30.000 Has). Especialmente significativas han sido las actuaciones de erradicación llevadas a cabo en el trapezio amazónico, al ser ésta una zona con una escasa presencia del Estado y una importante dinámica de crecimiento en cultivos ilegales que ahora han sido frenados.

El Valle de los Ríos Aprurimac, Ene y Mantaro (VRAEM) sigue siendo la mayor región productora y la más problemática, y es en ella donde se deberían concentrar los esfuerzos. En 2014 no se consiguió erradicar en el VRAEM, a pesar de que se había establecido la meta de eliminar 5.000 Has. A comienzos de año, el gobierno peruano cambió de estrategia, y a través del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobó un nuevo paquete de proyectos de reconversión productiva de hoja de coca a cultivos lícitos, así como el financiamiento de planes de negocios en la zona.

d.2.- Interdicción e incautaciones: Además de la incautación de 33.844 Kgs de droga, se destruyeron 1.045 pozas de maceración y 625 laboratorios de procesamiento de clorhidrato de cocaína. La Comisión Nacional de Bienes Incautados ha realizado varias subastas públicas. Sigue aumentando la detención de “burriers”, o portadores de drogas, especialmente a través del aeropuerto internacional de Lima.

2. Marco institucional

a) Marco político

Este año de 2016 concluye el período de vigencia de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas; en el mes de abril se renovó en Congreso Nacional, con una composición bien diferente de la que hasta ahora tenía, y en breve tendrá lugar la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. En cualquier caso, el panorama político cambiará radicalmente y por consiguiente habrá que estar a la espera de la decisión de las nuevas Autoridades sobre de la continuidad o eventuales cambios de criterio respecto de la citada Estrategia. La Estrategia, como está concebida actualmente, establece el objetivo general de reducir de manera drástica y sostenida el tráfico ilícito y el consumo de drogas, así como sus efectos negativos de carácter social, político, económico, cultural y ambiental, incorporando a los productores de cultivos ilegales a la economía lícita. Dentro de ese eje general existen cuatro grandes ejes estratégicos: **1.- Objetivo estratégico de desarrollo alternativo, integral y sostenible**, a través de la mejora de las condiciones que permitan desvincular a la población del cultivo ilícito de la coca. **2.- Objetivo estratégico de interdicción y sanción**, a través de una reducción significativa de la producción y el tráfico ilícito de drogas y de sus delitos conexos, desarticulando y sometiendo al poder judicial a las organizaciones del crimen organizado. Se plantea también una mayor detección e investigación de operaciones de lavado de activos. **3.- Objetivo estratégico de prevención y rehabilitación**, disminuyendo el consumo de drogas a nivel nacional, a través de intervenciones preventivas y terapéuticas. **4.-** La ENLD recoge un **objetivo estratégico de compromiso global**, en el marco del principio de responsabilidad compartida.

La Estrategia establece **metas ambiciosas e indicadores de seguimiento**, y si se cumplen las proyecciones, se llegará a 2016 con logros significativos. Sin embargo existen ámbitos en los que no están claramente determinados cuáles son los medios que las autoridades peruanas van a emplear para alcanzar los fines propuestos, y en los que la estrategia podría quizá ser afinada.

b) Principales instituciones

La puesta en práctica de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas se encuentra a cargo de **DEVIDA**, diseñada para funcionar como el ente rector en materia de lucha contra las drogas en Perú, y depende de la Presidencia del Consejo de Ministros. A cargo de DEVIDA está un Presidente Ejecutivo, desde junio de 2014 el Sr. Alberto Otárola.

Existe una diversidad de actores involucrados directa o indirectamente en la lucha contra las drogas en el Perú, destacando el Ministerio del Interior, más concretamente, la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO), el Ministerio de Defensa, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Ministerio de Salud. Por su parte, **la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A)** es la empresa pública encargada de la comercialización e industrialización de la hoja de coca y productos derivados, y maneja un registro de productores legales de hoja de coca. **Otros actores con competencias** son la Comisión Nacional de Bienes Incautados, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Congreso de la República (Comisión de Defensa, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas). **A ellos habría que añadir** el Proyecto Especial CORAH (Control y Reducción de los cultivos de Coca en el Alto Huallaga), dependiente de la Oficina de Control de Drogas del Ministerio del Interior, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP-SBS, y la Unidad de Inteligencia Financiera.

Dada esta pluralidad es esencial que DEVIDA cuente con el suficiente respaldo político para actuar con fuerza como ente rector y llevar a cabo sus funciones de coordinación.

c) Marco legal y principales novedades legislativas en 2016

La voluntad del Estado peruano en reforzar la lucha contra las drogas se ha hecho ver en varias medidas legislativas aprobadas en el transcurso de este año. Además de encontrarse en redacción y debate un nuevo Código penal, destaca el Decreto Legislativo 1241, de 26 de septiembre, que pretende fortalecer la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, y que autoriza la destrucción de los medios de transporte que porten sustancias ilícitas. Reintroduce la penalización de la resiembra de hojas de coca con pena de prisión de tres a ocho años. Y establece una definición competencial más clara de los órganos involucrados en la lucha contra el tráfico de drogas.

3. Cooperación internacional

La cooperación internacional ha seguido apoyando diversos programas, especialmente en los ámbitos del desarrollo alternativo, cooperación judicial y policial, y reducción de la demanda. Dentro del conjunto de las acciones realizadas, pueden destacarse la labor de la ONUDD-UNODC, así como la financiación del gobierno del programa anti-narcotráfico de la Sección de Asuntos Anti-narcóticos y Aplicación de la Ley del gobierno de EEUU (que ha dedicado 36 millones de dólares en 2014 a la lucha contra las drogas en Perú) y del programa de desarrollo alternativo de la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de EEUU (USAID) que ha dedicado 25,5 millones de dólares en 2014. La UE está apoyando la implementación de Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas para el período 2012-2016 con 32,2 millones de euros, en colaboración con varios Estados Miembros y un Proyecto de desarrollo alternativo en Satipo, por 8 millones de euros y 2,4 millones de euros por el gobierno peruano. Japón está centrándose en proyectos de desarrollo comunitario, en especial con sus aportaciones al programa que realiza ONUDD en Trujillo por medio del Fondo de Seguridad Humana; Canadá financia iniciativas de la OEA y de la ONUDD que benefician a Perú (como el Programa de control de contenedores de la ONUDD con un monto de 1,5 millones de USD, que se implementará en el puerto del Callao) y acciones de apoyo directo como el entrenamiento de la policía nacional peruana por parte de la policía montada canadiense. La OEA por su parte apoya a través de la CICAD el Programa de Fortalecimiento Institucional de las Comisiones Nacionales de Droga en Iberoamérica, que cuenta con financiación española. En los días 18 y 19 de mayo de 2016 tendrá lugar un Grupo de Trabajo de Expertos sobre desarrollo Alternativo. El Reino Unido provee asistencia técnica a la Fiscalía, al Poder Judicial y a la policía en temas que incluyen litigación oral, asistencia jurídica mutua, interdicción e incautaciones.

Durante UNGASS 2016, el país destacó los exitosos resultados obtenidos mediante la implementación de programas de desarrollo alternativo en diversas regiones del país, que lograron la reducción de las áreas de cultivo ilícito de cocaes. Debe también recordarse que, como parte de un enfoque amplio, integrado y equilibrado para abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas, debería prestarse la atención adecuada a las personas, las familias, las comunidades y la sociedad en general, con miras a promover y proteger la salud, seguridad y bienestar de la población

Cabe resaltar también el compromiso asumido con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El Grupo reconoce que los esfuerzos encaminados a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y abordar eficazmente el problema mundial de las drogas son complementarios y se refuerzan mutuamente.

A nivel regional, Perú está fortaleciendo la cooperación con los países de la región. En Marzo 2016, la Fiscalía (auspiciada por las Embajadas Británica, Estadunidense y la OIM) fue anfitrión de la primera Cumbre de Fiscales Generales de América Latina. Allí, diez países latinoamericanos se comprometieron a una cooperación internacional más directa y segura. Ha habido reuniones binacionales muy fructíferas con Brasil, Ecuador, Colombia, Chile, Paraguay y EE.UU., existiendo una buena cooperación con Bolivia. No obstante, sería deseable aumentar las actuaciones conjuntas, aún insuficientes. Por su parte, la **ONUDD-UNODC** está implementando un proyecto de la Unión Europea de 6.5 millones de euros para luchar contra la demanda de drogas ilícitas en los 4 países de la Comunidad Andina. La UE está también iniciando una nueva acción de reducción de demanda y de oferta en el marco del programa regional América Latina y C COPOLAD II.

4. Recomendaciones

1.- El Grupo constata la acertada ejecución hasta el momento de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, y el cumplimiento de varias de las metas, en particular en materia de erradicación, y se felicita de que el país esté dedicando recursos sustanciales a la lucha contra el narcotráfico. Con el objetivo de lograr un mayor impacto positivo y duradero en la lucha contra el narcotráfico en Perú, el Grupo anima a las autoridades a renovar y actualizar la Estrategia para los años que vienen.

2.- El Grupo anima al gobierno peruano a dar continuidad a la labor que vienen realizando el ente rector en la lucha contra las drogas (DEVIDA) y todos los departamentos de los Ministerios y entidades públicas con responsabilidades en la lucha contra el narcotráfico, de forma que se cuente con un aparato estatal compacto, bien coordinado, eficiente y adecuadamente dotado desde el punto de vista presupuestario. Se insta a que el nuevo equipo gubernamental continúe con esta política de Estado que debe ser reflejo de un esfuerzo conjunto sostenido en el tiempo.

3.- El Grupo anima al gobierno peruano a seguir realizando **esfuerzos para que el ente rector en materia de lucha contra las drogas en Perú** siga su proceso de consolidación, aumentando su autoridad, capacidad de convocatoria intersectorial y presupuesto para poder coordinar a todos los Ministerios e instituciones involucrados.

4.- El Grupo valora la importancia de mantener un diálogo fluido con DEVIDA que le permita estar informado regularmente sobre los resultados –cumplimiento de metas y evolución de los indicadores de seguimiento- que se están obteniendo en la ejecución de la nueva Estrategia Nacional.

5.- El Grupo considera de la mayor importancia que se pueda contar a la brevedad posible con **una estimación del potencial de producción de cocaína**. Para este fin reitera la necesidad de concluir el estudio que tiene por objetivo actualizar los factores de conversión hoja de coca-cocaína, algo fundamental para que se puedan evaluar los progresos reales en la lucha contra la droga en Perú. A tal efecto, considera urgente la necesidad de que el Gobierno peruano levante las restricciones legales existentes que traban el desarrollo de las investigaciones en la materia. Tales estudios podrían realizarse bajo el auspicio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD/UNODC).

6.- El Grupo reconoce los esfuerzos del gobierno peruano **en materia de incautación**, donde la DIRANDRO ha llevado a cabo operaciones, cada vez, con mejores resultados. Si bien, le anima a dedicar mayores esfuerzos para desarticular las redes criminales ligadas al narcotráfico.

7.- El Grupo reconoce la labor del gobierno peruano respecto al control de precursores, no obstante, aún se requiere conocer mejor la manera en que se producen los desvíos, se requiere mejorar la información y los marcos legislativos nacionales y regionales, así como establecer mecanismos de vigilancia para detectar los intentos de desvío. SUNAT requiere ser fortalecido.

8.- El Grupo anima igualmente al gobierno peruano a intensificar sus esfuerzos en la lucha contra el blanqueo de dinero, de acuerdo con su plan de acción, al ser éste un ámbito estrechamente ligado con el narcotráfico.

9.- El Grupo observó con preocupación los vínculos que se establecieron en las pasadas elecciones municipales y regionales entre algunos candidatos y el narcotráfico. Por ello valora positivamente las reformas legislativas aprobadas.

10.- El Grupo destaca la importancia de actuar con eficacia en el **VRAEM**, y anima a Perú a seguir en esta zona unas directrices multisectoriales que contemplen los aspectos económicos, sociales, policiales y militares del problema conjuntamente. En particular, el grupo anima al Gobierno peruano mejorar la coordinación entre el Ministerio de Agricultura y Riego y DEVIDA en el VRAEM. Urge que el Programa de reconversión productiva de hoja de coca a cultivos lícitos en la zona ofrezca resultados contrastables en un plazo corto de tiempo.

11.- El grupo mantiene su recomendación de **incrementar el apoyo técnico –nacional e internacional- a todas las instancias de la lucha contra el narcotráfico, aunque con determinados criterios de eficacia, así como asegurar la continuidad de los programas técnicos en curso**. Uno de los principales problemas es la elevada rotación de mandos policiales, que puede dificultar el diálogo y la formación de cuadros. Por otra parte, debería reforzarse la asistencia técnica en sectores tales como el de adquisiciones de material, en el que los procedimientos establecidos restan agilidad a la acción del Estado.

12.- **Reforzar la capacitación de jueces, fiscales, abogados, defensores públicos y del sistema penal en general** para llevar a cabo investigaciones de gran profundidad, ya que en los procesos contra narcotraficantes deben enfrentarse a menudo con equipos de abogados bien pagados, preparados y equipados. En este caso la rotación es menor que en el ámbito policial, pero también se recomiendan medidas adecuadas para la eficacia de estas acciones. El Grupo muestra su preocupación por el escaso número de sentencias condenatorias registrado hasta la fecha en procesos contra grandes equipos criminales ligados al narcotráfico, y considera que es imprescindible conseguir avances en el frente judicial.

13.- El Grupo considera que **debe de mejorarse el intercambio de información** rápida y precisa relativa a la lucha contra el narcotráfico entre las propias autoridades peruanas (debido a las descoordinaciones que, a veces, se observan entre la Fiscalía y la Policía Nacional del Perú) y las autoridades de los países miembros del Grupo, en particular con los agregados de interior de las distintas Embajadas con presencia en Lima. Dicha información, y la rapidez en su transmisión, es vital para lograr éxitos en la lucha contra el narcotráfico y desbaratar las redes internacionales.

14.- El Grupo anima al gobierno a proseguir sus **esfuerzos en la lucha contra la corrupción ligada al narcotráfico**, llevados a cabo por Perú en este último año, singularmente en el aeropuerto Jorge Chávez, y recomienda a las autoridades peruanas que se intensifiquen y se mantenga muy vigilante. Asimismo, el Grupo observa con preocupación la salida creciente de droga por vía marítima, especialmente a través de los puertos del Callao y Paita y algunos puertos fluviales y anima a las autoridades portuarias a redoblar sus esfuerzos en el control portuario; análogas precauciones deberán seguirse en las fronteras terrestres. El Grupo anima también al gobierno peruano a dotarse de los medios y equipos técnicos que le permita atajar los vuelos ilegales que salen del país.

15.- El Grupo constata la **liberación de los fondos necesarios**, por parte de las autoridades **para cofinanciar el estudio anual sobre monitoreo de los cultivos de hoja de coca en Perú**, imprescindible para poder contar con una evaluación objetiva y rigurosa de la superficie cultivada y erradicada y, por tanto, del grado de ejecución de la Estrategia Nacional. En esta línea confía en que se financie de igual modo el estudio del próximo año.

16.- Con el ánimo de potenciar la tecnología y la investigación del modelo de desarrollo alternativo peruano, el Grupo considera que el Perú debe contar con un sistema integral de monitoreo que permita monitorear la extensión, la productividad y el impacto socio-económico de los cultivos lícitos. UNODC cuenta con la tecnología para asistir al Gobierno y a la comunidad internacional en tal sentido".

17.- De acuerdo con el principio de responsabilidad compartida, y teniendo en cuenta la buena marcha de la Estrategia Nacional y el hecho de que Perú sigue siendo por su condición de productor un factor importante en el narcotráfico mundial, el Grupo considera que **los países miembros deben mantener su cooperación internacional con Perú en esta materia**. El Grupo felicita además a Perú por su creciente cooperación internacional con los países vecinos en la lucha contra el narcotráfico y reconoce el papel cada vez más activo de la DIRANDRO dentro de la Comunidad de Policías de América (Ameripol) en la implementación de una estrategia conjunta para el control del tráfico de estupefacientes.

18.- El Grupo anima al Gobierno peruano a **no descuidar el enfoque de reducción de la demanda de drogas en el país**, desarrollando programas de prevención desde una perspectiva integral, pero poniendo el énfasis especialmente en las poblaciones más vulnerables como los niños, adolescentes y mujeres. Desde este enfoque debiera articular una política que promueva el desarrollo de capacidades en las personas y que genere nuevas oportunidades educativas, recreativas y laborales para evitar de este modo que las poblaciones de mayor riesgo se involucren en el consumo de drogas u otros comportamientos de riesgo asociados.

1. Situación general

En términos regionales, **Uruguay no es un país importante en cuanto a producción de estupefacientes**, No obstante, con la introducción de la nueva Ley de regulación, comercio y consumo de cannabis, en Uruguay sí va a haber producción, aunque controlada por el Estado, de esta sustancia.

La situación geográfica del país lo hace **atractivo como punto de tránsito del narcotráfico**. Las tendencias de este tráfico se mantienen: la cocaína procedente de la región andina es la principal sustancia que transcurre por el país, con destino hacia otras zonas del mundo.

Las porosas fronteras con los países vecinos (frontera seca con Brasil y puentes con Argentina) siguen siendo los **principales puntos de entrada** de estupefacientes en el país. Se mantienen asimismo las incursiones de pequeñas aeronaves a territorio uruguayo desde el vecino Paraguay, y hay una creciente preocupación por el tráfico en el Río Uruguay en la frontera con Argentina. El Puerto de Montevideo, entrada natural de las mercancías hacia y desde Paraguay, y el Aeropuerto Internacional de Montevideo-Carrasco (en especial mediante “mulas”), continúan siendo **puntos importantes de tránsito de drogas**. Muchas de las personas detenidas en las operaciones de microtráfico son mujeres, lo que a juicio de las autoridades uruguayas debería llevar a reflexionar sobre el problema desde un ángulo de perspectiva de género.

El gobierno mantiene que en Uruguay **no se ha producido aún una “cartelización”** de los grupos dedicados al narcotráfico. Entre estos, han destacado en el último año las organizaciones mejicanas, colombianas, paraguayas y bolivianas.

Ha habido una creciente preocupación por la inseguridad ciudadana en las “bocas” (puntos de venta al menudeo) de droga, lo que ha llevado al gobierno a incrementar la vigilancia, estando ahora mucho más controladas (en 2015 se han desarticulado 865 “bocas”). Han aparecido formas de violencia antes desconocidas en el país, como el sicariato y los ajustes de cuentas, así como el control de determinados asentamientos de Montevideo por parte de bandas locales. No obstante, las autoridades afirman que es difícil determinar que el aumento de la delincuencia esté ligado de manera directa al aumento del consumo, y que el incremento de la inseguridad ciudadana estaría ligado a una problemática social más amplia y compleja.

En marzo de 2016 se ha aprobado la **Estrategia Nacional de Drogas 2016-2020**, documento marco que englobará las actuaciones que desarrolle el Ejecutivo durante los próximos cuatro años para hacer frente de forma integral a la lucha contra la droga.

En la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas (**UNGASS 2016**), Uruguay ha presentado un documento con su contribución al debate, en el que se han recogido cinco grandes ejes para un enfoque integral de las políticas de drogas. En él se explica la posición innovadora del país en el control y regulación del mercado de cannabis, considerando que su regulación y control constituye la mejor manera de evitar que esta sustancia sea objeto de tráfico ilícito. También considera que la prohibición del cultivo ha generado mayores inconvenientes a la seguridad y salud pública. Por ello, Uruguay ha pedido una revisión de las medidas de prohibición del cannabis, abogando por un estudio y seguimiento de las medidas que están siendo desarrolladas en Uruguay. Estas autoridades consideran que, de resultar exitosas, podrían constituir una alternativa más favorable para la comunidad internacional que la actual prohibición del cultivo.

Uruguay ha presentado a su vez en UNGASS 2016 un documento sobre la vinculación entre las drogas y los derechos humanos, defendiendo con claridad que no apoya la criminalización del consumo, y considerando que los consumidores son en realidad víctimas de este tráfico. Uruguay considera que no se puede aplicar a los consumidores, como se hace en algunos países, penas tan drásticas como la pena de muerte, y que tampoco deberían de ser encarcelados.

De manera general, estas autoridades consideran que UNGASS no ha logrado avances en materia de eliminación de la pena de muerte, y que tampoco ha respaldado las políticas de reducción de riesgos y daños, ni temas fundamentales como la proporcionalidad de las penas. En su opinión, ello abre un espacio para coordinar posturas en el futuro con EEUU y la UE.

En cuanto al **control de la oferta**, durante 2015 hubo 2.554 detenidos, en relación con los 1.723 de 2014. En 2015 se registró un récord en incautación de marihuana, con 2,52 toneladas, y en 2016 se van a batir nuevas marcas, dado que en lo que va de año se han incautado ya 2,68 toneladas. Por lo que respecta a la cocaína, en 2015 se incautaron 134,844 kgs, así como 67,62 kgs de pasta base. A ello hay que añadir 54.533 dosis de éxtasis.

Se estima que el mercado del **cannabis** supone casi el 80% del mercado ilegal de drogas en Uruguay. En relación al **consumo**, el **alcohol sigue siendo la droga más consumida en el país**, con una prevalencia de alto consumo de cerca del 71%, del cual uno de cada cinco serían usuarios problemáticos. La tendencia sigue siendo ascendente, con una edad de inicio en el consumo de 16 años. El Presidente Vázquez ha expresado su voluntad de retomar las iniciativas para reducir estas cifras y, en concreto, revitalizar el proyecto de Ley que decayó en los últimos meses de la anterior legislatura. El objetivo es lograr un consenso para el nuevo proyecto de ley, para lo que se ha constituido una Comisión interministerial que ya ha comenzado sus trabajos. Por lo que respecta al **tabaco**, en Uruguay los fumadores representan el 27,2 por ciento de los hombres y el 20,4 por ciento de las mujeres.

En lo que se refiere a la **marihuana**, según la última encuesta de hogares del Instituto Nacional de Estadística de 2015, hubo 161.000 consumidores en el último año, con un consumo problemático estimado en el 16,7%. Un 8,6% de los consumidores lo hicieron una sola vez, 32,5% algunas veces, 24,7% algunas veces mensualmente, 21% alguna vez semanalmente y 13,2 diariamente.

Las autoridades uruguayas consideran que con la nueva normativa el mercado del cannabis pasa a partir de ahora a estar completamente regulado. También consideran que el éxito de la nueva política no debe medirse únicamente en relación con los cambios que pueda haber en el número total de consumidores, si no que deben tomarse en consideración otras variables (como el acercamiento de los consumidores a un entorno seguro, o el golpe que a, en opinión de estas autoridades, van a sufrir los grupos que se dedican al tráfico ilegal de cannabis).

Por lo que respecta a la **cocaína**, según los datos de la última de hogares de Uruguay se estima la prevalencia en el 1.6% de la población, lo que supone un leve descenso respecto a 2011, cuando llegaba al 1.9%. También es interesante notar que el 21% de los consumidores de los últimos doce meses es problemático

El consumo de **pasta base de cocaína** se extendió en Uruguay en el periodo que siguió a la crisis económica de 2002, si bien los últimos estudios de la Junta Nacional de Drogas afirman que los resultados actuales de prevalencia son muy similares a los del año 2006, por lo que estas autoridades consideran que su consumo se ha estabilizado. Se calcula que los usuarios problemáticos de pasta base estarían entre 6.500 y 14.500 personas.

Siguen siendo de interés los incrementos de consumo de **drogas de síntesis** y la creación de un nuevo mercado de consumo, si bien su prevalencia llega sólo al 0.4% de la población según la última encuesta de hogares. Hay una marcada tendencia al uso por nivel socioeconómico, siendo el más alto el que más consume. El tráfico de estas sustancias se localiza en el litoral este de Uruguay, a través de los puentes limítrofes con Argentina.

Asimismo, Uruguay es uno de los países que han comunicado un incremento del **uso de NPS** (Nuevas sustancias psico-activas), como la ketamina, si bien el consumo no es significativo y está aún lejos de los niveles de América del Norte o Europa.

2. Marco institucional

El Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, ha declarado que apoya y mantendrá los principios e instrumentos impulsados por el gobierno anterior, tal y como se recoge en la nueva Estrategia para el periodo 2016-2020 recientemente aprobada. En ella se sale del esquema tradicional de reducción de la oferta y la demanda, y se pone el énfasis en la salud pública, bienestar y aspectos ligados a los derechos humanos, abordándose la lucha contra las drogas en línea con los parámetros explicados por Uruguay en la UNGASS.

Tras la entrada en vigor el Reglamento que desarrolla la **Ley de regulación, comercio y consumo de marihuana** y la creación del **Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA)**, han comenzado los registros para el cultivo doméstico (con alrededor de 3.000 solicitudes), y diecisiete clubes cannábicos han comenzado a tramitar la documentación necesaria para su puesta en funcionamiento. También se han aprobado dos decretos reglamentarios para el uso recreacional y para el uso médico de la marihuana. Además, en octubre de 2015 concluyó el proceso de licitación y se adjudicó la producción de cannabis a dos empresas privadas (Simbyosis e Iccorp), para proceder a su venta a través de la red de farmacias. Ya se ha realizado la primera cosecha de cannabis de acuerdo con este nuevo sistema, y hacia el mes de agosto se espera que la producción se distribuya a las farmacias. De acuerdo con la nueva normativa, los compradores tendrán que ser identificados con un dispositivo lector de huellas digitales, y estarán registrados en el IRCCA. Los consumidores registrados podrán comprar hasta 10 gramos semanales en farmacias. Se estima que el 80% de los consumidores acudirán a ellas para su compra. Una parte importante del sector farmacéutico se había mostrado preocupada por el nuevo rol que van a asumir, pero estas inquietudes han disminuido tras la reciente firma de un Acuerdo entre el IRCCA y las cadenas farmacéuticas.

Por otra parte, se ha establecido un **Comité Científico Asesor** para la evaluación de la aplicación de la Ley y su Reglamento. Las autoridades uruguayas están muy interesadas en compartir con la comunidad internacional los resultados de este nuevo modelo y, en particular, si es exitosa en la consecución del objetivo último que es la protección de la salud pública. Se están haciendo estudios sobre cuál sería el impacto de la nueva regulación en los ámbitos de la salud, justicia, economía y derechos humanos.

Con el objetivo de ampliar la **descentralización y desconcentración** de las actuaciones en materia de drogas, a día de hoy, todos los Departamentos (regiones) del país cuentan con Juntas Departamentales de Drogas, como ámbito de coordinación de las políticas regionales y nacionales. También se han creado 18 Brigadas Interdepartamentales para luchar contra el narcotráfico en el interior del país.

Se consolida la reforma del Marco Regulatorio para los establecimientos especializados en la atención y tratamiento de los usuarios problemáticos de drogas. En este contexto, el **proyecto Ciudadela**, de información, asesoramiento y derivación de los usuarios de drogas, cuenta ya con 12 centros y en el periodo 2016-2020 se pretende poner en marcha otros 6, con los que la mayor parte de los Departamentos del país contarán con uno de estos dispositivos que permiten la derivación de los usuarios problemáticos de drogas a la **Red Nacional de Atención y Tratamiento (RENADRO)**.

Tras la integración del programa PRELAC en COPOLAD II, Uruguay tiene intención de seguir el modelo del primero en la puesta en marcha de un sistema propio de seguimiento de los **precursores químicos**, con el objetivo de extender el control al mercado interno de producto terminado. Se ha previsto un partida presupuestaria para este año, pero se encuentra pendiente de disponibilidad financiera.

En agosto de 2012 se aprobó la **Estrategia Nacional y el Plan de Acción** contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y se sigue profundizando en la aplicación de las recomendaciones del GAFI y del FMI. Uruguay será evaluado en el año 2019. Si bien se reconoce que las autoridades vienen realizando un notable trabajo en este ámbito, en especial en lo normativo, Uruguay sigue siendo vulnerable a las actividades de lavado de activos y financiación.

Es intención de la Junta Nacional de Drogas que el **Fondo de Bienes Decomisados** pueda ser potenciado durante esta legislatura (2015-2020) de cara a hacer más efectivo su trabajo y la asignación de los recursos a las diferentes áreas incluidas en la Estrategia Nacional. Debe señalarse que el Fondo adquirirá importancia en 2016, al encontrarse muy nutrido como consecuencia del aumento de las incautaciones.

3. Cooperación internacional

Los objetivos de cooperación internacional de la JND son, entre otras, el fortalecimiento de las capacidades nacionales para enfrentar integralmente un “problema globalizado y transnacional”, así como la gestión de ofertas de cooperación técnica y financiera que contribuyan a la estrategia nacional y a su representación en instancias de intercambio científico e institucional.

Se pueden citar los siguientes proyectos de cooperación internacional: Proyecto SAVIA, CICAD OEA, para el desarrollo de iniciativas locales de reducción de la demanda de drogas y cooperación regional, Programa COPOLAD (América Latina-Unión Europea), proyecto Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas (ONUDD CICAD OEA), Apoyo a la lucha contra el lavado de activos en los países de América Latina y el Caribe (Proyecto Unión Europea-GAFISUD), Proyecto Prevención laboral y familiar ONUDD Brasil y Cono Sur, Programa GLOBAL SMART-ONUDD (Canadá).

Merece destacarse asimismo que Uruguay co-preside el Mecanismo de Cooperación y Coordinación en Materia de Drogas CELAC-UE y que fue anfitriona de la XVII Reunión de Alto Nivel en febrero de 2015.

Se ha creado, apoyada por Uruguay, la Red de Observatorios de Drogas de los Estados miembros de UNASUR de cara a reforzar una visión regional, habiéndose designado ya a los puntos focales. En febrero de 2015, Uruguay y UNASUR firmaron un acuerdo con este objetivo. Uruguay ha sido además elegido país líder del proyecto, habiendo ganado una empresa uruguaya la licitación.

Uruguay ha sido parte activa en UNGASS 2016 defendiendo que **la problemática de las drogas esté abierta a nuevos enfoques. La posición uruguaya es comprendida y apoyada por muchos países de la región en el marco de la OEA, CELAC y UNASUR.**

4. Recomendaciones

- Continuar avanzando en la cooperación interdepartamental y la descentralización, así como en el fortalecimiento institucional y capacitación técnica, en los ámbitos policiales y judiciales.
- Reconociendo el esfuerzo realizado por Uruguay en materia de lavado de activos, se recomienda seguir el curso de las recomendaciones dictadas por el Fondo Monetario Internacional y el GAFI, incluir dichos requerimientos en las planificaciones quinquenales y preparar la evaluación en 2019. Igualmente, se recomienda que el Grupo mantenga un diálogo continuado con la recientemente creada Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT) para seguir de cerca los avances realizados en la materia.
- Mantener el esfuerzo y la colaboración internacional de cara a la fiscalización de los precursores químicos con el objetivo de evitar su desvío a terceros países.
- En relación a la Ley sobre la regulación del mercado de la marihuana, se recomienda incrementar la interlocución con los organismos internacionales especializados que han expresado dudas sobre la nueva normativa y su compatibilidad con la legislación internacional en la materia (La JIFE visitó Uruguay en noviembre).
- Al mismo tiempo, conviene analizar la regulación adoptada y hacer un monitoreo de su implementación y los efectos sobre el consumo de drogas en Uruguay. En particular, conviene estudiar con atención los estudios que vaya realizando el Comité Científico Asesor, y que el Grupo Dublín mantenga con él un diálogo abierto, dado el carácter novedoso de la normativa uruguaya relativa al cannabis.

VENEZUELA

En Caracas y en la sede de la Embajada de España en Venezuela, siendo las 10:00 horas del 4 de mayo de 2016, se inicia la reunión de los miembros del mini grupo de Dublín de Venezuela (MGD), al objeto de servir de base para la confección del informe preceptivo, con el siguiente orden del día:

- a).- Análisis general de la problemática de las drogas en Venezuela, reducción de la oferta (aportación del punto de vista de cada interviniente).

- b).- Exposición por parte de los representantes de las distintas Embajadas, de los programas o actuaciones de cooperación con Venezuela, en las áreas de prevención y represión del tráfico de drogas.

- c).- Referencia a la existencia en prisiones venezolanas, de detenidos de cada uno de los países miembros del MGD, por tráfico de drogas.

- e).- Recomendaciones.

Análisis general

La reunión se inició con una introducción por parte del Consejero de Interior de la Embajada de España, quien expuso lo siguiente:

Que desde el último informe no se han detectado cambios normativos ni estructurales dentro de las instituciones dedicadas a la lucha contra la droga.

Que Venezuela sigue constituyendo por su situación geográfica un paso decisivo en la ruta de la cocaína desde los países productores hacia el norte de América, Europa y/o África.

Que la actual situación de debilidad institucional, debido a la grave crisis económica, a la impunidad y a la corrupción que afecta a una parte importante de las estructuras dedicadas a la lucha contra el tráfico de drogas, la capacidad para luchar contra el narcotráfico se ha visto notablemente afectada.

Sin embargo en este marco resulta especialmente significativo que según fuentes oficiales durante el año 2015 se han incrementado notablemente las cantidades de droga intervenida, concretamente en un 65%, respecto de 2014. Este dato contrasta con una disminución del 9% en las personas detenidas por este delito.

Este incremento se atribuiría según las mismas fuentes a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), que pasó de incautar en 2014 algo más de 3.000 kilos a más de 47.000 kilos en 2015.

Respecto de la clase de la droga intervenida el 82% corresponde a cocaína y el resto fundamentalmente a marihuana. Esto supone también un cambio importante a 2014 en que las cantidades se repartían a un 50% aproximadamente.

Exposición de cada asistente:

En el turno de palabra dado a los diferentes asistentes efectuaron las siguientes consideraciones sobre la situación general y acerca del tercer punto del orden del día referente al número de detenidos por tráfico de drogas manifiestan lo siguiente:

UNIÓN EUROPEA:

Nada que añadir y no presentan detenidos ya que cada país miembro desglosa los suyos.

ITALIA:

En el plano operativo también en el año 2015 se han llevado a cabo operaciones con relativo éxito.

En el plano de la formación se ha tratado de llevar a Italia a policías venezolanos para asistir a cursos pero en ninguna ocasión se ha materializado.

Sus relaciones institucionales son fluidas con la ONA, el CICPC, Ministerio Público y el Comando Nacional Antidroga de la Guardia Nacional.

Insisten en la necesidad de que se protocolice el intercambio de información operativa para evitar recurrir a los contactos personales.

Tienen dieciséis ciudadanos italianos detenidos por tráfico de drogas y uno por tráfico de medicinas prohibidas, por un total de 17 (diecisiete) detenidos.

FRANCIA:

Situación del narcotráfico en Venezuela : confirmamos las tendencias observadas en la última reunión de noviembre del 2015 y las mencionadas en la análisis general de esta presente reunión.

Cooperación operativa : tenemos actualmente varios casos pendientes con la ONA (Oficina Nacional Antidroga), CICPC (grupo Estupefacientes), la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) así como con el Comando de Guarda Costas de la Armada de la República Bolivariana. En efecto, el 22 de abril de 2016, solicitamos las autoridades venezolanas para dos casos de artículo 17 de la convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes, firmado en diciembre 1988. La marina francesa solicita la autorización de visitar a dos barcos con banderas venezolanas, en las aguas internacionales. La visita de los dos barcos fue negativa.

Cooperación técnica : esta agregaduría organizó en el mes de marzo 2016 con la ayuda del CIFAD (Centro interministerial de formación antidroga en Martinica) 2 programas de capacitaciones: "El manejo de las escenas del crimen y narcotráfico" y "El micrográfico". Los cursos y las formaciones se hicieron con la ayuda y el apoyo de la Directora de la formación de la ONA (Doctora Nahima Fernandez). Del lado de los participantes, por cada curso : 25 participantes. Un total de 50 participantes sobre los 15 días de capacitaciones. El perfil de los participantes : Fiscalía, Oficina Nacional antidroga (ONA), Guardia Nacional Bolivariana (GNB), Policía Nacional Bolivariana y las Fuerzas Armadas Bolivarianas.

Tenemos programado dos capacitaciones en Junio -técnicas de escenas del crimen (CICPC) y lucha contra la legitimación de capitales (ONA)-.

Presos : actualmente, quedan 3 presos por drogas en la cárcel de Fenix.

AUSTRIA:

Nada que añadir y no tiene nacionales detenidos.

CANADA:

Nada que añadir y no presenta detenidos.

PORTUGAL:

Nada que añadir y no presenta detenidos.

REINO UNIDO:

Están trabajando en un "memorándum de entendimiento" que formalice la cooperación policial con el Gobierno de Venezuela en materia de drogas.

Actualmente tienen 8 detenidos por tráfico de drogas.

ESPAÑA:

Actualmente el número de españoles detenidos por tráfico de drogas es de 15.

Recomendaciones:

En cuanto a las recomendaciones presentadas por el grupo se consignaron las siguientes:

- Venezuela debe continuar y profundizar la lucha contra el blanqueo de capitales y las organizaciones criminales relacionadas con el narcotráfico, fomentándose la investigación operativa.
- Se debe instar a las autoridades competentes para que utilicen los instrumentos jurídicos contemplados en la Convención de Viena de 1988, diseñados para combatir el tráfico de drogas, principalmente en lo relacionado con las entregas controladas.
- Potenciar la cooperación internacional y la transmisión de información tanto a nivel estratégico como operativo.
- Impulsar la realización de cursos de formación en materia de investigación de blanqueo de capitales y lucha contra el tráfico de estupefacientes, impartidos en suelo venezolano por especialistas de la UE y dirigido a formadores.
- Instar a participar y ser representada en activamente en foros internacionales y organismos que se ocupen de estas materias.
- Llevar a cabo una planificación regional para el análisis de la evolución de este fenómeno.
- Revisar las políticas de prevención, especialmente entre los grupos más desfavorecidos.
- Revisar y potenciar las capacidades de vigilancia y control de las costas.

- Mayor transparencia y accesibilidad a la información sobre estadística que permita realizar análisis prospectivos y de situación.
- Compromiso de implementación y finalización de los programas de apoyo que se pudieran realizar en el marco de la colaboración internacional.

Sin otros temas que tratar se da por finalizada la reunión del MGD trascurridas dos horas desde su inicio.
