

# LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA:

Análisis del fenómeno desde una perspectiva  
institucional y de política pública



**GIFP**  
Global Illicit Flows  
Programme



**CRIMJUST**  
Going Beyond Drug Seizures



**UNODC**  
United Nations Office on Drugs and Crime



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
the global coalition against corruption



© Corporación Transparencia por Colombia  
Bogotá, Colombia. 2021

#### CONSEJO RECTOR

Carlos Eduardo Angulo Galvis  
José Alejandro Cortés Osorio  
Andrés Echavarría Olano  
Margarita Garrido Otoya  
Guillermo Carvajalino  
Juan Francisco Lozano Ramírez

#### JUNTA DIRECTIVA

María Elisa Bernal Bueno  
Eulalia Arboleda de Montes  
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila  
Bernardo Rodríguez Ossa  
Daniel Ricardo Uribe Parra  
Guillermo Vargas Ayala  
Eduardo Wills Herrera

#### DIRECCIÓN EJECUTIVA

Gerardo Andrés Hernández Montes

#### EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Andrés Hernández  
Director Ejecutivo

Sandra Ximena Martínez Rosas  
Directora programática Sistema Político y Estado

Mario Alejandro Blanco Navarro  
Coordinador Gestión Pública

Cesar Hernando Lozano Villa  
Fabián Camilo Chaparro Ramírez  
Diana Lucía Romero Manchola  
Investigadores

Santiago Garre Pelegrina  
Consultor

#### DISEÑO E IMPRESIÓN

Papyrus Formas e Impresos Ltda  
www.papyrusltda.com  
Bogotá, Colombia

Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea como parte del Proyecto CRIMJUST, en el marco del Programa Global Illicit Flows.

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de Transparencia Internacional y en ningún caso puede considerarse que refleja la posición de la Unión Europea o de los socios implementadores de CRIMJUST, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) e INTERPOL.

Corporación Transparencia por Colombia



Carrera 45A # 93-61, Barrio La Castellana  
PBX: 610 0822  
transparencia@transparenciacolombia.org.co  
www.transparenciacolombia.org.co  
Bogotá, Colombia

# Contenido.

Índice de abreviaturas. ....	4
1. Introducción. ....	5
2. Metodología. ....	7
3. Aspectos conceptuales sobre la lucha contra la corrupción y la lucha contra el narcotráfico. ....	9
3.1. El sistema de redes de valor del narcotráfico. ....	9
3.2. La relación simbiótica entre corrupción y narcotráfico. ....	12
3.3. Enfoque de riesgos de corrupción. ....	18
4. Riesgos de corrupción identificados en las políticas públicas y entidades de lucha contra el narcotráfico. ....	20
4.1. Riesgos de corrupción identificados en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico. ....	21
4.2. Riesgos de corrupción identificados en las entidades que luchan contra el narcotráfico en el marco de los nodos del sistema de redes de valor. ....	26
5. Conclusiones. ....	32
6. Recomendaciones. ....	33
6.1. Recomendaciones asociadas a la formulación de políticas públicas de lucha contra el narcotráfico y lucha contra la corrupción. ....	33
6.2. Recomendaciones relacionadas con procesos de gestión administrativa y misional de las entidades que luchan contra el narcotráfico. ....	37
7. Bibliografía. ....	41

## Listado de Anexos.

- Anexo 1. Revisión de las políticas estatales de lucha contra el narcotráfico.
- Anexo 2. Fichas de caracterización de entidades, riesgos de corrupción e iniciativas preventivas en el marco de la lucha contra el narcotráfico.
- Anexo 3. Detalle de entrevistas realizadas a expertos y entidades públicas.

## Índice de abreviaturas.

- ARC** Armada Nacional de la República de Colombia.
- CGR** Contraloría General de la República.
- BRCNA** Brigada Especial Contra el Narcotráfico del Ejército Nacional de Colombia.
- CIMCON** Centro Internacional Marítimo de Análisis contra el Narcotráfico.
- CSIVI** Comisión de seguimiento impulso y verificación del Acuerdo de Paz.
- CTI** Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.
- DARE** Drug Abuse Resistance Education.
- DECN** Dirección Especializada contra el Narcotráfico.
- DECLA** Dirección Especializada contra el Lavado de Activos.
- DELTA** Dirección para la Ética, la Legalidad y la Transparencia de la Armada Nacional.
- DIAN** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional.
- DICAR** Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional.
- DICOD** Dirección contra las Drogas de la Armada Nacional de Colombia.
- DIJIN** Dirección de Investigación Criminal e Interpol.
- DIPOL** Dirección de Inteligencia Policial.
- DIRAN** Dirección de Antinarcóticos de Policía Nacional.
- DNP** Departamento Nacional de Planeación.
- FGN** Fiscalía General de la Nación.
- INVIMA** Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.
- ITEP** Índice de Transparencia de las Entidades Públicas.
- ITRC** Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales.
- MJD** Ministerio de Justicia y del Derecho.
- ONUDD** Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.
- PAAC** Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
- PAI** Plan de Atención Inmediata.
- PDET** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
- PISDA** Plan Integral Municipal y Comunitario de Sustitución y Desarrollo.
- PMI** Plan Marco de Implementación.
- PNIS** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.
- POLFA** Policía Fiscal Aduanera.
- SIMCI** Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.
- SIIPO** Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.
- UGPP** Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.
- UIAF** Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero.
- UNAIM** Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima.
- TPC** Transparencia por Colombia.
- ZEII** Zonas Estratégicas de Intervención Integral.

# Lucha contra la corrupción y lucha contra el narcotráfico en Colombia:

## Análisis del fenómeno desde una perspectiva institucional y de lucha contra la corrupción

### 1. Introducción.

El narcotráfico es el negocio criminal más lucrativo del mundo (Geneva Centre for Security Policy, 2021), y en específico, el tráfico de cocaína representa las mayores rentas en el mercado global de las drogas ilícitas<sup>1</sup>. Este problema sigue teniendo un impacto significativo para Colombia, luego de décadas de esfuerzos: en el año 2017, el país produjo el 70% de la cocaína del mundo<sup>2</sup>. Este delito ha traído consecuencias que tienen impacto en el territorio nacional. No sólo representa un problema de seguridad pública, también, ha sido un combustible para el prolongado conflicto armado colombiano.

En este contexto, desde la Comisión Europea y la Oficina de Naciones Unidas Contra el Delito (ONUDD) se gestó el proyecto CrimJust, el cual busca contribuir a la lucha contra la delincuencia organizada en general, y contra el narcotráfico en particular, en países productores y zonas de tránsito de cocaína en América Latina y el oeste de África. Para lograr este cometido, el proyecto cuenta con cuatro pilares: generación de capacidades, cooperación interregional, integridad institucional y conocimiento estratégico regional y global<sup>3</sup>.

En el marco del tercer pilar, en una primera fase realizada entre el 2018 y el 2019, Transparencia por Colombia (TPC) y otros capítulos de Transparencia Internacional<sup>4</sup> emprendieron acciones para evaluar las condiciones institucionales de entidades públicas con responsabilidades en materia de la lucha contra el narcotráfico, en aspectos relacionados con anticorrupción, transparencia e integridad<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Un kilo de cocaína colombiana puede costar alrededor de USD 180,000 (Geneva Centre for Security Policy, 2021)

<sup>2</sup> De acuerdo al informe mundial sobre las drogas de ONUDD, en el que se menciona que para 2017 en Colombia “según las estimaciones, se produjo aproximadamente el 70 % de la cocaína mundial” (ONUDD, 2020, pág. 10)

<sup>3</sup> Para más información acerca del proyecto CrimJust se puede consultar el siguiente enlace: <https://www.unodc.org/unodc/drug-trafficking/crimjust/index.html>

<sup>4</sup> Además del capítulo de Colombia, participan los de Ghana, Nigeria, Honduras, Guatemala, Panamá, Perú, Venezuela y República Dominicana

<sup>5</sup> Puede consultar los resultados de la primera fase del proyecto CrimJust en el siguiente enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/01/24/fortalecimiento-de-la-investigacion-criminal/>



En una segunda fase de este proyecto, desarrollada entre el año 2020 y el 2021, TPC decidió analizar la relación entre la lucha contra la corrupción y la lucha contra el narcotráfico, teniendo en cuenta la complejidad y las consecuencias del problema del tráfico de drogas en Colombia, así como la participación de diferentes actores del sector público en la lucha contra de este flagelo. Para tal fin, se revisaron diferentes aspectos de la gestión de distintas entidades estatales con responsabilidad en materia de combate al narcotráfico, en particular los riesgos de corrupción que puedan presentar en su labor, así como la pertinencia de las políticas estatales de abordaje al problema de las drogas ilícitas vigentes en Colombia, respecto a las acciones que plantean frente a la corrupción asociada al narcotráfico.

Este ejercicio cobra especial relevancia en la actualidad debido a los esfuerzos que están realizando la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República y ONUDD para el desarrollo de la “Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico”, que es un compromiso señalado desde el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, y que guiará en los siguientes años la manera de abordar estos fenómenos desde la institucionalidad pública.

A manera de aporte a la discusión, este documento presenta, en primer lugar, la metodología de abordaje utilizada para el estudio del fenómeno, construida a partir del análisis de las políticas de lucha contra el narcotráfico existentes y de la revisión de los roles de entidades que luchan contra el narcotráfico en Colombia. En segundo lugar, se abordan aspectos conceptuales relacionados con el sistema de redes de valor del narcotráfico, la relación simbiótica entre la corrupción y el narcotráfico, y el enfoque de riesgos de corrupción. En tercer lugar, se presentan los riesgos de corrupción encontrados en las políticas públicas y en la gestión de las entidades de lucha contra el narcotráfico. El documento cierra con unas conclusiones y recomendaciones para el desarrollo de políticas y nuevas rutas de abordaje del fenómeno de la corrupción asociada al narcotráfico.

Parte fundamental de este documento son los Anexos 1, 2 y 3, los cuales recogen el detalle del estudio de las políticas públicas de lucha contra la corrupción en el país, las fichas de revisión de las entidades públicas que luchan contra el narcotráfico en Colombia seleccionadas para el análisis y, el detalle metodológico de las entrevistas realizadas en el marco del proyecto.

## 2. Metodología.

Para la elaboración de este documento se hizo una exploración documental, así como una serie de entrevistas a entidades y expertos en el tema. De esta manera, se ahondó en la comprensión del comportamiento actual de la criminalidad asociada al narcotráfico, y cómo se relaciona con la corrupción. También se analizaron políticas públicas de lucha contra el narcotráfico, y se identificaron tanto riesgos de corrupción como iniciativas preventivas en las entidades encargadas de luchar contra el narcotráfico en Colombia. A continuación, se describen las principales fuentes usadas para la elaboración del documento:

- Para identificar las dinámicas actuales del narcotráfico se toma como punto de partida el sistema de redes de valor del narcotráfico, como se describe en el documento Estrategia disruptiva contra el narcotráfico, elaborado por la Fiscalía General de la Nación (Fiscalía General de la Nación, 2018, pág. 3). Este enfoque analítico permite entender de manera reticular cómo se desarrolla el negocio ilícito del narcotráfico y, a partir de éste, identificar los actores que cumplen un rol prioritario.
- Para la descripción de la relación entre la corrupción y el narcotráfico se realizó una revisión documental de organizaciones que trabajan el tema de la lucha contra la corrupción, como Transparencia Internacional, y de autores que hacen esta relación desde problemas sociales más complejos, como Garay & Salcedo (2019), Thoumi, F. (1999) y Lee III (1998), entre otros que se detallan más adelante.
- Teniendo en cuenta que más allá de los hechos de corrupción comprobados, existen condiciones institucionales y de contexto que posibilitan la materialización de hechos de corrupción, se tuvo en cuenta el enfoque de riesgos de corrupción formulado por Transparencia por Colombia<sup>6</sup>.
- Para la revisión de políticas públicas de lucha contra el narcotráfico se consultaron documentos oficiales relacionada con la lucha antidrogas del actual Gobierno colombiano. Específicamente se revisaron las estrategias de lucha contra el narcotráfico recogidas en los siguientes documentos de política pública:
  - Plan Nacional de Desarrollo.
  - Política Ruta Futuro liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho.
  - Política de Estabilización “Paz con legalidad”.
  - Plan Marco de Implementación del Acuerdo de paz en los puntos referentes a narcotráfico.

---

<sup>6</sup> Transparencia por Colombia ha venido trabajando una metodología de enfoque de riesgos de corrupción en varias de sus recientes investigaciones, esta metodología puede verse plasmada claramente en documentos como la guía práctica para la elaboración de mapas de riesgos y planes anticorrupción (Transparencia por Colombia, 2014).

- 
- También se revisaron algunos documentos complementarios como los últimos informes del Observatorio de Drogas Colombia, el Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos en Colombia 2019 de ONUDD, los informes de avance de organismos de control y de entidades encargadas de la lucha contra las drogas, los correspondientes documentos de avance de las políticas de lucha contra el narcotráfico del Gobierno Nacional, y los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de las entidades que participan en alguno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico. Dichas entidades son: la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Defensa.
  - Asimismo, se hicieron entrevistas a expertos y miembros de entidades que luchan contra el narcotráfico. Los expertos entrevistados fueron Isaac de León Beltrán, Miguel Tunjano, Gustavo Duncan y Jeremy McDermott. También se realizaron entrevistas con funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación, la Policía Nacional (DIPOL y POLFA), la Armada Nacional (DICOD), la Agencia ITRC y la UIAF<sup>7</sup>.

Posteriormente, la información recolectada fue analizada y procesada para identificar los alcances y riesgos de corrupción asociados a las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico, y para hacer un diagnóstico de los roles, alcances y riesgos en la gestión de las entidades que luchan contra el narcotráfico.

Con relación al análisis de las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico del Gobierno Nacional que se encuentran vigentes, se revisaron los objetivos, las medidas planteadas para contribuir a la prevención de la corrupción y la pertinencia de estas acciones en términos de lucha contra la corrupción. Además, se hizo un análisis de estos documentos para identificar riesgos de corrupción. Específicamente se identificaron riesgos asociados a visibilidad, institucionalidad y control y sanción en ámbitos como: divulgación de la información pública, medidas anticorrupción, gestión de la planeación, alertas de órganos de control y rendición de cuentas a la ciudadanía<sup>8</sup>.

Por su parte, el diagnóstico de las entidades que luchan contra el narcotráfico incluye la descripción detallada de su misionalidad, su participación en cada uno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico, la identificación de posibles riesgos de corrupción asociados con la misionalidad, y el trabajo de la entidad e iniciativas preventivas que hayan emprendido respecto a la mitigación de riesgos de corrupción en su gestión<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver Anexo 3. Detalle entrevistas realizadas.

<sup>8</sup> El resultado de este ejercicio se encuentra en el Anexo 1. Revisión de las políticas estatales de lucha contra el narcotráfico desde una perspectiva de lucha contra la corrupción.

<sup>9</sup> Ver Anexo 2. Fichas de caracterización de entidades, riesgos de corrupción e iniciativas preventivas en el marco de la lucha contra el narcotráfico.

### 3. Aspectos conceptuales sobre la lucha contra la corrupción y la lucha contra el narcotráfico.

#### 3.1. El sistema de redes de valor del narcotráfico.

Colombia cuenta con una experiencia de aproximadamente medio siglo en la lucha contra el narcotráfico, producto de lo cual ha desarrollado una caracterización del fenómeno criminal y un conjunto de estrategias estatales para atacarlo (Fiscalía General de la Nación, 2018). Sin embargo, dada la alta velocidad de aprendizaje criminal de las organizaciones ilegales, el Estado debe replantear continuamente sus estrategias y adaptarse a los contextos variables que enfrenta la política criminal.

Es imposible abordar la cuestión del narcotráfico en el país sin recordar la época de los grandes carteles de la droga y los grandes capos de esas organizaciones. En ese momento, los grupos integrados de forma vertical y con jerarquías muy pronunciadas eran partícipes del negocio de las drogas ilícitas en todo el proceso productivo y comercial. El enfoque de la cadena de valor, aplicable a los carteles de la droga en las décadas de los ochenta y noventa, se caracterizaba por ser lineal y secuencial entre los siguientes nodos o eslabones (ver gráfico 1).

- Cultivo: Abarca el proceso de siembra y preservación de las plantas desde el momento del alistamiento de la tierra.
- Producción: Se refiere a los procesos de transformación para obtener pasta de coca y posterior refinación de clorhidrato de cocaína.
- Distribución: Transporte desde su centro de producción, tanto al interior de Colombia como en su tránsito al exterior.
- Comercialización: Enmarca a las dinámicas para la distribución del producto hacia el exterior, así como al interior del país.
- Consumo: Actividades tendientes a darle utilidad al producto por medio de la demanda, incluye a actores como los proveedores de los productos, el vendedor al detal y el usuario final.
- Lavado de activos: Se refiere a los procesos de legalización del dinero para que los pagos por el producto ilícito regresen al país de origen.

Gráfico 1. Cadena de valor del narcotráfico<sup>10</sup>



Fuente: Fiscalía General de la Nación (2018, pág. 3)

Dos décadas después se observa un proceso de especialización y atomización de las organizaciones criminales, llevándolas a ser menos visibles, a articularse en una red con otros actores ilegales, y a dedicarse a la prestación de servicios especializados en torno a algún nodo de un sistema, en el marco de economías ilícitas.

De ese proceso de especialización criminal deriva lo que hoy se entiende como un holding de servicios para la criminalidad en la cual sus actores, sirviéndose de una articulación reticular, tan sólo participan de alguna de las fases del negocio. De ahí que la conceptualización del narcotráfico por medio de un esquema no de cadena sino de redes de valor, goce de un valor analítico agregado en tanto permite a la institucionalidad establecer de forma más precisa dónde se encuentra el alto valor estratégico del sistema y, consecuentemente, definir estrategias orientadas a impactar la red, generando mayor inestabilidad.

Otro concepto que contribuye a ilustrar las dinámicas del crimen organizado es aportado por Jeremy McDermott, quien lo asemeja al agua que es capaz de fluir a través de las fronteras nacionales, buscando entornos donde no encuentre resistencia. Esta forma de comprender la lógica con la que se mueven las organizaciones criminales, permite visualizarlas como sistemas flexibles que se adaptan de forma ágil a la necesidad del entorno. Sumado a lo anterior, es importante recordar que dicha capacidad de adaptación no está exclusivamente asociada a generar réditos económicos producto del negocio, sino que también se mueve de forma deliberada a través de las fronteras con el fin de garantizar impunidad (Boer M, 2002).

<sup>10</sup> Este modelo de análisis ha sido utilizado para estudiar las dinámicas del narcotráfico y se adecúa especialmente al estudio de los grandes carteles jerarquizados y lineales que contaban con grandes estructuras dependientes de una misma organización.

En el año 2018 la Fiscalía General de la Nación (FGN) introdujo el enfoque del Sistema de Redes de Valor, que no sólo contempla los eslabones clásicos de la cadena de valor, sino también, las redes y actores que proveen servicios en el negocio transnacional del narcotráfico, en concordancia con los elementos antes mencionados.

Gráfico 2. Sistema de redes de valor del narcotráfico



Fuente: Fiscalía General de la Nación (2018, pág. 7)

Con base en este enfoque, se ha repensado el proceso de construcción de política criminal que atiende la problemática del narcotráfico desde una concepción más ajustada a las dinámicas actuales. También se ha generado mayor claridad sobre el funcionamiento de las empresas criminales dedicadas al negocio. De esta manera, se ha impulsado un proceso de articulación de estrategias estatales encaminadas a favorecer las acciones disruptivas<sup>11</sup> en las relaciones entre actores y nodos. Además, este enfoque permite virar las estrategias de judicialización, tradicionalmente centradas en los eslabones de producción y transporte, hacia esfuerzos de persecución que den prioridad a los objetivos de alto valor estratégico, como lo son las rentas ilícitas.

El enfoque analítico del Sistema de Redes de Valor también permite comprender la amplia dimensión transnacional del narcotráfico, y de esta forma repensar los esfuerzos que se desarrollan entre Colombia y otros países. Esta visión permite entender que las políticas de lucha contra la criminalidad en Colombia deben abarcar integralmente los diferentes nodos y no concentrarse en uno solo, puesto que una economía criminal compleja no se paraliza al interrumpir uno de los procesos del narcotráfico, debido a la interdependencia existente entre los nodos actores y procesos del sistema.

<sup>11</sup> “La disrupción es un método que impacta el carácter empresarial de las organizaciones criminales que controlan rentas ilícitas mediante estrategias que inciden en los factores de capital y organización laboral y de servicios de un Sistema de Redes de Valor criminal” (Fiscalía General de la Nación, 2020, pág. 19).



Finalmente, al tener en cuenta este enfoque es posible reorientar esfuerzos para evitar el fin último de todo negocio ilícito: el blanqueo de capitales o lavado de activos. Por lo tanto, la lucha contra el lavado de activos se convierte en una prioridad estratégica para debilitar las estructuras criminales, así como para recuperar de activos que financien la costosa lucha contra la criminalidad organizada<sup>12</sup>.

### **3.2. La relación simbiótica entre corrupción y narcotráfico.**

En esta sección se explora el concepto de corrupción junto con algunos datos de contexto; se plantea una aproximación a la relación de la corrupción con el narcotráfico tanto a nivel operativo como sistémico; y se exploran algunos de los efectos sobre la institucionalidad derivados de la corrupción asociada al narcotráfico.

#### **Sobre el fenómeno de la corrupción.**

Desde Transparencia Internacional se entiende la corrupción como el "abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo" (Transparency International, 2020). Esta definición permite analizar el fenómeno no sólo dentro del ámbito público, sino también en el privado e incluso en la sociedad, y puede aplicarse en el marco de una problemática compleja como el narcotráfico, en la cual se evidencia la participación de diferentes actores sociales, estatales, privados e ilegales.

El informe anual Latinobarómetro (2018) señaló a la corrupción como el cuarto problema más relevante a nivel regional. Sumado a esto, según la encuesta Gallup-Invamer de mayo de 2021, el 24% de las personas consultadas consideran que la corrupción es el principal problema que tienen los colombianos, incluso por encima de situaciones como el orden público y la pandemia producida por el COVID-19 (Gallup & Invamer, 2021). De acuerdo con el Monitor Ciudadano de la Corrupción de Transparencia por Colombia (2019a), de 207 hechos de corrupción reportados por la prensa entre 2016 y 2018 se estimó que se comprometieron 17,9 billones de pesos. Esto sin tener en cuenta los casos de corrupción en los que no se identificaron costos y los que no fueron reportados por los medios de comunicación.

---

<sup>12</sup> Según datos de ONUDD, citado por la Western Hemisphere Drug Commission (WHDC, 2020, pág. 74), en Colombia el lavado de dinero representó al rededor del 5,4% del PIB de 2017, o aproximadamente 17.000 millones de dólares.

Por otro lado, la corrupción se relaciona directamente con los valores de una sociedad (Restrepo, 1994). Esta cuestión no es menor, pues son los valores los que determinan lo que socialmente está aceptado. En ese sentido, los problemas de corrupción de cada país responden en gran medida al contexto cultural y los valores propios, elementos que tienen incidencia en la definición de las reglas de juego de un país.

De esta manera, la corrupción se entiende también como un fenómeno amplio, altamente complejo, y con consecuencias importantes no sólo en la protección de recursos públicos, sino también en el deterioro del desarrollo institucional, el bienestar ciudadano y el sistema de valores de una sociedad.

### La corrupción asociada al narcotráfico.

Identificar en detalle la relación entre corrupción y narcotráfico es una tarea compleja por dos razones principales:

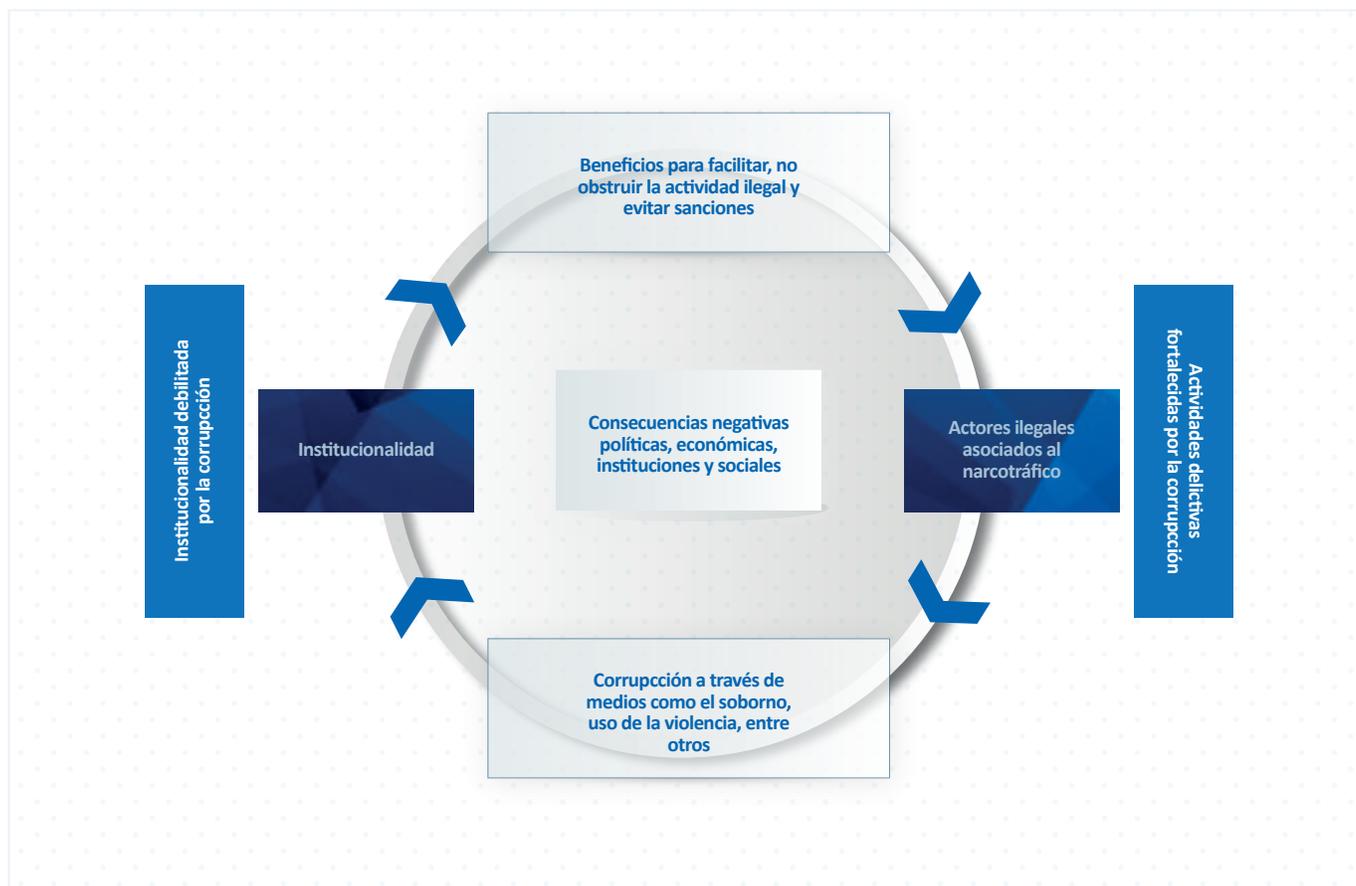
- En primer lugar, el concepto de corrupción es amplio y puede tener muchas aristas. De acuerdo con el alcance que tiene el fenómeno se puede hablar de corrupción en sentido amplio o restringido; si se habla de su extensión se distingue entre la corrupción aislada y la sistémica; en relación con las estructuras donde se mueve, se puede tratar de corrupción social y sistemas de corrupción institucionalizada; dependiendo de dónde se gestiona la corrupción, ésta puede ser administrativa, privada, político-electoral, o en el sistema judicial; y dependiendo del grado de afectación institucional, la importancia de los hechos y de los actores, se puede hablar de fenómenos como la captura del estado, reconfiguración cooptada del estado, gran corrupción y macro-corrupción<sup>13</sup>.
- En segundo lugar, el carácter secreto e ilegal de la corrupción y del narcotráfico dificulta su medición. Incluso después de haber comprobado los hechos delictivos de corrupción, es difícil medir su impacto en términos económicos y sociales.

A pesar de la dificultad en el estudio de la corrupción y del narcotráfico, es claro que la relación entre los dos fenómenos criminales es simbiótica (Thoumi, 1999), pues se alimentan mutuamente y generan un círculo vicioso: por un lado, una criminalidad poderosa con alta capacidad corruptora tanto por medios típicos como el soborno, así como por otros medios como el uso de la violencia; por el otro lado, una institucionalidad corruptible que facilita o deja de obstruir la actividad criminal. Como resultado, la criminalidad termina obteniendo réditos de su actividad delictiva, los cuales fortalecen a las organizaciones brindando mayor poder para corromper a la institucionalidad **(ver Gráfico 3)**.

---

<sup>13</sup> Los conceptos aquí empleados se detallan en diferentes documentos académicos, para este caso se recomienda revisar documentos como la *Guía Práctica para la Elaboración de Mapas de Riesgos Anticorrupción de Transparencia por Colombia (2014)* y para estudiar los fenómenos de *captura del estado, reconfiguración cooptada del Estado y Macro-corrupción*, se recomienda revisar *El Gran Libro de la Corrupción en Colombia* de Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo (2019).

Gráfico 3: Relación simbiótica entre el narcotráfico y la corrupción. Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia

El análisis de esta relación simbiótica puede ampliarse al considerar tres perspectivas: primero, los fines que persiguen los actores asociados al narcotráfico y que son facilitados por actos de corrupción; segundo, las manifestaciones o formas que toma la corrupción en los distintos nodos del Sistema de Valor de Redes del Narcotráfico; y tercero, el lugar que ocupan las dinámicas ilegales de corrupción y narcotráfico desde una perspectiva macro de la criminalidad. A continuación, se desarrolla cada uno de estos puntos.

En primer lugar, en cuanto a los fines que persiguen los actores asociados al narcotráfico y que son facilitados por actos de corrupción, se podrían identificar dos niveles:

- A nivel operativo, se busca “que las transacciones ilícitas individuales (tales como el procesamiento o embarque de droga) se hagan sin obstáculos” (Lee III y Thoumi, 1998, pág. 10), así como evitar la denuncia, y la judicialización en los niveles locales.

- A nivel sistémico, se pretende “proteger la integridad de la organización criminal y a sus líderes, propender por legislaciones favorables a los intereses criminales y, en general, asegurar la existencia de un ambiente amigable para la organización” (Ibidem). Estos procesos podrían incluir modificaciones legales o de políticas públicas para evitar acciones de lucha contra el narcotráfico, evitar la exposición moral y legal, prevenir sanciones y facilitar la actividad a largo plazo.

En segundo lugar, la relación simbiótica entre corrupción y narcotráfico se manifiesta a lo largo del Sistema de Valor de Redes del Narcotráfico, en función del nodo en el cual se identifique una actividad de corrupción y de la entidad o sujeto destinatario del hecho de corrupción. Para el caso de Colombia, la mayoría de modalidades de corrupción asociados al narcotráfico se encuentran dentro de los nodos de Cultivo, Producción, Distribución y Lavado de Activos. A continuación, se presentan algunas de las posibles manifestaciones de corrupción en el marco del Sistema de Redes de Valor:

### **1. Cultivo:**

- Falseamiento de reportes de erradicación de cultivos para obtener beneficios o reportar cumplimiento de metas.
- Soborno o coerción por parte de grupos criminales a las autoridades para evitar erradicación.
- Ajustes selectivos en los territorios a erradicar por parte de la Fuerza Pública, como producto de acuerdos con actores criminales.

### **2. Producción:**

- Soborno o coerción a las autoridades para permitir la actividad productiva, así como el transporte de insumos para el procesamiento de la coca.
- Relaciones de las organizaciones criminales con proveedores formales con el fin de obtener insumos para la fabricación de cocaína, sin realizar los controles legales.
- Omisión al seguimiento a la destinación de los productos vendidos que tendrán como destino la producción de cocaína.
- Malos manejos de insumos de producción incautados, los cuales pueden ser revendidos y utilizados en las actividades ilícitas.
- Acceso a información privilegiada sobre lugares y fechas en las que se realizan operativos de la Fuerza Pública para movilizar insumos y prevenir pérdidas económicas en el negocio ilícito.

### **3. Distribución:**

- Sobornos o coerción en los puntos de control de la Fuerza Pública para omitir requisas o registros en el transporte de alcaloides.
- Omisión deliberada de controles por parte de las autoridades públicas para permitir el paso de insumos y productos de las actividades criminales.
- Acceso a información privilegiada sobre lugares y fechas en las que se realizan operativos, con el fin de coordinar el transporte de la mercancía ilícita en otros momentos.

#### 4. Comercialización:

- Soborno o coerción a servidores públicos para evitar operativos de control de la Fuerza Pública.
- Participación de miembros de la Fuerza Pública en redes de comercio, ya sea para evitar sanciones o para facilitar la actividad delictiva.

#### 5. Consumo:

- Soborno o coerción a servidores públicos para evitar operativos de control o sanciones por parte de la fuerza pública.

#### 6. Lavado de activos:

- Soborno o coerción a servidores de aduana para permitir el paso de mercancía de contrabando.
- Falseamiento de información en los reportes de aduana para modificar datos como la procedencia, el tipo de las mercancías, identidad, país de origen, etc.
- Uso de negocios formales o ficticios: simular utilidades; mezclar dineros ilícitos con dineros reales; incorporar dinero al sistema bancario omitiendo el Registro de Operaciones Sospechosas (ROS) por parte de las entidades financieras; transferir dineros a paraísos fiscales; realizar exportaciones ficticias, contrabando de efectivo y contrabando de bienes; legalizar dineros a través de juegos de azar, entre otras modalidades (Mancera, 2014).

En tercer lugar, desde una perspectiva más amplia, el círculo vicioso entre las dinámicas ilegales de narcotráfico y de corrupción también alimenta y perpetúa estructuras de macro criminalidad. Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo mencionan que:

“La ilegalidad como proceso societal es dinámica y está relacionada con el (des-) orden social. Como proceso, esta puede transitar por estadios categorizables según (i) la naturaleza y el grado de sistematicidad de la ilegalidad, (ii) la amplitud de los ámbitos institucionales comprometidos, (iii) la diversidad y poder de influencia económica, política y social de los agentes intervinientes, (iv) la magnitud de recursos públicos comprometidos y desviados de su función social, (v) la perdurabilidad e importancia de sus impactos directos e indirectos, materiales e inmateriales (de carácter ético y moral) en la sociedad, entre otros.

Así, los estadios del proceso van, en su orden de complejidad y profundidad, desde la corrupción simple/básica, casuística/esporádica, a la corrupción sistémica, la captura y cooptación institucional y a la macro-corrupción. Con la salvedad de que, en una sociedad dada y en un momento determinado, suelen coexistir funcionalmente distintos estadios” (Garay & Salcedo, 2019, pág. 57).

## Efectos sobre la institucionalidad derivados de la corrupción asociada al narcotráfico.

En Colombia, la corrupción y el narcotráfico han tenido una relación simbiótica por muchos años (Thoumi, 1999) motivada, entre otros aspectos, por condiciones geográficas, políticas, sociales y económicas, que facilitaron que el negocio ilegal creciera y que a su vez pudiera incidir en el aparato estatal colombiano con efectos nefastos.

Como se indicó antes, el círculo vicioso entre narcotráfico y corrupción no ha buscado solamente favorecer intereses asociados a la operación del negocio ilícito, sino que también ha pretendido impactar a nivel sistémico la institucionalidad pública para garantizar su continuidad. Dichos efectos pueden analizarse al considerar la manera cómo la relación corrupción-narcotráfico ha distorsionado, por un lado, los mecanismos de acceso al poder público y, por otro lado, el ejercicio del poder público.

En cuanto a la distorsión que ha generado en los mecanismos de acceso al poder, se encuentra principalmente la afectación por financiación ilegal de campañas políticas<sup>14</sup>; la cooptación de partidos políticos; las amenazas y el ejercicio de la violencia para manipular a servidores públicos; y el trabajo en redes clientelares que incluyen tanto actores legales como ilegales que permean la institucionalidad tanto a nivel local<sup>15</sup> como a nivel legislativo y judicial (Thoumi, 1999).

Por su parte, los efectos sobre el ejercicio del poder público están asociados a impedir o modificar el proceso legislativo, normativo y de política pública para facilitar la actividad delictiva, evitar sanciones y proteger la actividad criminal a largo plazo; limitar la denuncia y la participación ciudadana para evitar la exposición legal y moral de las actividades e instituciones criminales, ya sea por amenazas, pagos o el uso de la violencia; facilitar el lavado de activos por medio del sistema financiero, contrabando y otras modalidades; vulnerar a la Fuerza Pública; y financiar actividades armadas por medio del negocio del narcotráfico y el aumento de la violencia<sup>16</sup>, en detrimento de la institucionalidad estatal.

Al considerar la alta importancia que tiene la corrupción asociada al narcotráfico para el funcionamiento de las actividades delictivas y sus graves consecuencias, es claro que esta debe ser combatida con el mismo o mayor esmero con el que se trabaja para combatir el narcotráfico en cualquiera de los nodos del sistema de redes de valor.

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, la entrada ilegal de dineros del narcotráfico a la campaña del entonces candidato presidencial Ernesto Samper es un hecho conocido por la opinión pública y que hoy en día, en el marco de la Comisión de la Verdad, se sigue intentando aclarar (El Espectador, 2020).

<sup>15</sup> Las economías ilegales en algunos casos llegan a tener tanto poder económico que superan a las entidades públicas especialmente en el nivel territorial. Un ejemplo de esto es el enclave “Argelia el Tambo” que se ubica en el departamento del Cauca. En esta pequeña cantidad de territorio se estima que la actividad ilegal relacionada con la hoja de coca alcanza 82 millones de dólares anualmente, cifra que supera casi por el doble el patrimonio de los municipios que hacen parte del enclave. Para el año 2020 el patrimonio de Argelia Cauca sumó \$ 110.894.614.651, y el de El Tambo \$ 52.040.668.195. A una tasa estimada de 3600 pesos por dólar, esto equivale a US\$ 45.259.800 para los dos municipios, esto equivale aproximadamente al 55% del total producido por la actividad ilegal en un año. Los datos estimados del valor de hoja de Coca en el enclave fueron tomados de la presentación del lanzamiento del informe de monitoreo a cultivos ilícitos de ONUDD (2020).

<sup>16</sup> Para el año 2000, “en Colombia, la guerrilla se financia con el impuesto y la vigilancia de los cultivos ilícitos en el sur del país. Y en solo Putumayo se calcula que hay sembradas 56.800 hectáreas de coca. Mientras que, en el norte de Colombia, los paramilitares dominan el mercado” (El Tiempo, 2000).

### 3.3. Enfoque de riesgos de corrupción.

La lucha contra la corrupción implica un ciclo amplio que incluye procesos de prevención, detección, investigación, judicialización, sanción, identificación de víctimas de la corrupción y reparación de las mismas. Un aspecto fundamental en este ciclo es la identificación de condiciones previas a un hecho de corrupción que permiten o favorecen la comisión de los mismos, es decir, la existencia de riesgos que favorecen la ocurrencia de corrupción.

El riesgo de corrupción en un ambiente institucional se entiende como “la probabilidad de que se presenten prácticas corruptas en las entidades. Tales riesgos se predicen de los ambientes o escenarios institucionales, teniendo en cuenta que a pesar de que los individuos tengan la opción de involucrarse en prácticas corruptas, depende directamente de la institución favorecer las condiciones que incentiven, repriman o permitan tales conductas” (Transparencia por Colombia, 2014, pág. 42).

Desde las aproximaciones tradicionales al fenómeno de la corrupción se habla de condiciones, incentivos o causas que podrían promover la aparición de hechos de corrupción. Uno de los planteamientos más conocidos fue formulado por Robert Klitgaard (1998), quien planteó que la corrupción es resultado de condiciones de monopolio de poder (M), más discrecionalidad en la toma de decisiones (D), menos Accountability (A) o acciones de rendición de cuentas y responsabilidades ante las decisiones tomadas:  $C=M+D-A$ .

En ese sentido, la aproximación a la problemática de corrupción desde el enfoque de riesgos permite identificar condiciones o aspectos institucionales que deben ser atendidos para prevenir la aparición de actos de corrupción y mitigar la probabilidad de ocurrencia de los mismos. Para efectos del presente análisis, se estudiaron los riesgos de corrupción asociados tanto a las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico, como a las entidades que luchan contra el narcotráfico.

Los riesgos de corrupción de las entidades públicas pueden estar asociados tanto a la gestión administrativa de una entidad<sup>17</sup> en ámbitos como la visibilidad, la institucionalidad, los controles y las sanciones; como a factores relacionados con el contexto y las labores misionales de las entidades<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> “El proceso de gestión administrativa de una entidad pública señala la implementación de normas y decisiones – basadas en las normas - de las autoridades públicas. Es lo que en gestión pública se denomina el proceso y la generación de productos orientados a mejorar la calidad de vida de la gente. Es éste el escenario principal para el flujo de recursos de todo tipo (dinero, burocracia, información, etc.). En él interviene un número importante de actores e intereses que definen el norte de la inversión pública” *Transparencia por Colombia (2014, pág. 13)*.

<sup>18</sup> En las entidades públicas puede diferenciarse el proceso de gestión administrativa del proceso de gestión misional o de gestión del desarrollo como “el conjunto de actividades encaminadas a garantizar el bienestar de la población de un territorio determinado y dando cumplimiento a las obligaciones de estas entidades en el marco jurídico de la Nación” (*Transparencia por Colombia, 2014, pág. 18*).

En términos de riesgos de corrupción administrativa se analizaron los riesgos de corrupción asociados a:

- **Visibilidad:** Débil capacidad para generar y entregar información pública, como baja socialización de información de las decisiones y los actos de las autoridades.
- **Institucionalidad:** Bajo desarrollo de procesos y procedimientos administrativos para la toma de decisiones y su ejecución, lo cual puede permitir exceso de discrecionalidad por parte de las autoridades, es decir, de libertad para tomar decisiones sin atender reglamentación alguna.
- **Control y Sanción:** Inoperancia de los controles a la gestión, tanto el control social como el control institucional, ya sean estos externos (ej. el ejercicio de la Contraloría o la Procuraduría) o internos (ej. control interno de gestión y control interno disciplinario) (Transparencia por Colombia, 2017).

En términos de riesgos de corrupción asociados al contexto y las labores misionales de las entidades, estos no dependen de los procesos administrativos internos sino de las condiciones particulares que enfrentan las entidades en términos de la complejidad de sus tareas y los entornos a los que se exponen.

Para el caso de las entidades que luchan contra el narcotráfico, éstas pueden terminar expuestas al contacto con agentes criminales que continuamente buscan afectar la labor misional de las instituciones por medio de su alto poder económico o por medio del uso de mecanismos de coerción como las amenazas o el uso de la violencia. En línea con lo presentado anteriormente, estos riesgos de corrupción, pueden presentarse tanto a nivel sistémico como operativo en cada uno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico.

Teniendo en cuenta lo anterior, el análisis de riesgos de corrupción realizado para los propósitos del presente documento, se estructuró de la siguiente manera:

- **Análisis de riesgos de corrupción en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico.**

Las políticas de lucha contra el narcotráfico revisadas fueron el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la Política Ruta Futuro, la Política Estabilización "Paz con Legalidad" y el Plan Marco de Implementación de Acuerdo final de Paz.

A partir de la lectura de los documentos se identificaron riesgos asociados a visibilidad, institucionalidad y control y sanción específicamente asociados a: divulgación de la información pública; existencia y condiciones de las medidas anticorrupción; gestión de la planeación; participación ciudadana; rendición de cuentas a la ciudadanía; y otros riesgos relacionados con el aumento del monopolio del poder o la discrecionalidad en la toma de decisiones.

Dichos riesgos fueron listados y descritos en el Anexo 1. "Revisión de las políticas estatales de lucha contra el narcotráfico", en el cual adicionalmente se encontrarán las descripciones de las políticas, las medidas planteadas para contribuir a la prevención de la corrupción y la pertinencia de estas acciones en términos de lucha contra la corrupción.

#### • Análisis de riesgos de corrupción en las entidades que luchan contra el narcotráfico.

Por su parte, en análisis de riesgos de corrupción que pueden entrañar las entidades encargadas de la lucha contra el narcotráfico en Colombia se realizó, en primer lugar, mediante la identificación de las entidades que se desempeñan para cada nodo del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico y cuya labor es estratégica para combatir ese flagelo, con las cuales se establecieron los contactos pertinentes para llevar a cabo entrevistas con sus directivos o funcionarios.

En estas entrevistas se consultó por el desempeño de cada entidad de acuerdo a su misionalidad y su participación en alguno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico. En función de esto, se consultó acerca de los riesgos de corrupción que entraña cada entidad, junto con las iniciativas preventivas que se han tomado frente a estos.

Además, se analizaron notas de prensa relacionadas con posibles casos de corrupción asociados al narcotráfico con el fin de ayudar a la comprensión de otros riesgos de corrupción que pudieran evidenciarse en las entidades estudiadas. Por último, se revisaron los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) del año 2020 publicados en el sitio web de cada entidad, con el fin de identificar si existían riesgos de corrupción que estuvieran asociados al narcotráfico y acciones de mitigación destinadas a cada uno de los mismos.

La información sobre los riesgos de corrupción encontrados se sistematizó en el Anexo 2. “Fichas de caracterización de entidades, riesgos de corrupción e iniciativas preventivas en el marco de la lucha contra el narcotráfico”. Este anexo también presenta una breve descripción de la misionalidad de las entidades, su participación dentro del sistema de redes de valor del narcotráfico y algunas de las medidas preventivas adelantadas.

## 4. Riesgos de corrupción identificados en las políticas públicas y entidades de lucha contra el narcotráfico.

Como se indicó antes, en el desarrollo de este ejercicio se identificaron riesgos de corrupción asociados tanto a las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico, como a los roles de las entidades públicas con responsabilidad en la materia. Como se mencionó anteriormente, estos riesgos pueden corresponder a factores de visibilidad, institucionalidad, control y sanción, así como a otro tipo de condiciones externas que puedan ocasionar vulnerabilidad a la institucionalidad. Además de los riesgos de corrupción se identificaron algunas medidas que favorecen la lucha contra la corrupción, las cuales se encuentran en el **Anexo 1** de este documento.

#### 4.1. Riesgos de corrupción identificados en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico.

En esta sección se describen los riesgos de corrupción relacionados al desarrollo de políticas anticorrupción del Gobierno Nacional asociadas al narcotráfico y a cuatro de sus documentos clave en la lucha antidrogas: el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la Política Ruta Futuro, la Política Estabilización "Paz con Legalidad" y el Plan Marco de Implementación de Acuerdo final de Paz.

Antes de pasar a la revisión de los riesgos de corrupción de los documentos mencionados, es importante mencionar que la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República tiene bajo su mandato la elaboración de la "Estrategia integral de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico", señalada como parte del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz<sup>19</sup>. Este insumo es de suma importancia para direccionar los esfuerzos del gobierno nacional para luchar contra el narcotráfico y contra la corrupción.

Inicialmente, se tenía previsto que la estrategia estuviera finalizada para el año 2017, sin embargo, la elaboración de la misma se ha postergado hasta 2022<sup>20</sup>. La razón para este aplazamiento radica en que uno de los elementos necesarios para la elaboración de la política es el "Estudio de la Cadena de Valor del Narcotráfico" a cargo del Ministerio de Justicia, el cual fue remitido a la Secretaría de Transparencia en el año 2019. Se espera que sean otros insumos que se requieren para la elaboración de la Estrategia sean entregados a la Secretaría de Transparencia en 2021<sup>21</sup>, como el "Modelo piloto para la caracterización de la Cadena de Valor del Narcotráfico (CVN), con enfoque territorial" y el "Documento de lineamientos para el debilitamiento de la cadena de valor del narcotráfico.

La demora en la construcción de esta estrategia posiblemente ha limitado las oportunidades de las entidades públicas con responsabilidades en el Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico, para abordar articuladamente la corrupción en los esfuerzos de lucha contra el narcotráfico. Teniendo en cuenta la rápida evolución del aprendizaje criminal, se requiere actuar prontamente no sólo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo, sino también para poder enfrentar el fenómeno del narcotráfico desde la dimensión complementaria de la lucha contra la corrupción.

---

<sup>19</sup> Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, punto 4.

<sup>20</sup> Por solicitud de la Secretaría de Transparencia ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), la Consejería Presidencial de Estabilización y Consolidación y el DNP.

<sup>21</sup> Información recibida en la respuesta de la Secretaría de Transparencia mediante el oficio EXT20-00143828 en el que se resolvió la petición de información que se hizo desde Transparencia por Colombia el 11 de septiembre de 2020.



Por lo pronto, los riesgos identificados en esta sección se limitan a las políticas existentes y aprobadas de lucha contra el narcotráfico que fueron mencionadas anteriormente. La revisión completa de estas políticas se encuentra en el Anexo 1. “Revisión de las políticas estatales de lucha contra el narcotráfico desde una perspectiva de lucha contra la corrupción”. Los riesgos identificados dentro de estas Políticas están asociados a la falta de abordaje de un enfoque de lucha contra la corrupción; la ausencia de medidas preventivas o que generen un ambiente favorable para la lucha contra la corrupción; la falta de medidas para el control de las políticas y para el cumplimiento de las metas de erradicación. A continuación, se describe brevemente cada uno de esos riesgos.

- **Ausencia de un enfoque de lucha contra la corrupción en las políticas de lucha contra el narcotráfico.**

Este riesgo se manifiesta en dos sentidos: en primer lugar, la omisión de un diagnóstico de riesgos de corrupción que permita tomar medidas de mitigación y, en segundo lugar, la ausencia de medidas que permitan combatir la corrupción en el marco de las políticas mencionadas.

- **Inexistencia de diagnósticos de riesgos de corrupción en las políticas de lucha contra el narcotráfico.**

En ninguna de las políticas estudiadas se encuentran diagnósticos o apartados relacionados con riesgos de corrupción, dejando claro que el tema todavía está pendiente de ser abordado por la institucionalidad. Ni siquiera en los documentos de base para la construcción de la “Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico” se ha evidenciado un diagnóstico profundo de riesgos de corrupción, este es el caso del “Estudio de la Cadena de Valor del Narcotráfico” del DNP.

El diagnóstico de riesgos es importante especialmente para los territorios donde se han concentrado históricamente los enclaves de procesamiento y se ha tenido mayor cultivo de coca<sup>22</sup>: el 66,5 % de los cultivos de coca se concentró en el 5 % de los territorios afectados históricamente (ONUDD, 2020). En estos territorios se podrían presentar dinámicas particularmente importantes en términos de financiamiento irregular de la política, crímenes electorales, lavado de activos, captura del Estado y reconfiguración cooptada del Estado, que sería necesario estudiar con detalle.

---

<sup>22</sup> El Gobierno Nacional y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a través del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), entregan la expansión analítica y de resultados de los hallazgos presentados en el mes de junio de 2020 respecto al monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. A 31 de diciembre de 2019 se reportó una reducción del 9 % en el área sembrada con coca en el país, pasando de 169.000 hectáreas en 2018 a 154.000 en 2019. A pesar de esta reducción, la producción de cocaína se mantiene estable. Este informe presenta los siguientes hallazgos relevantes: Nariño y Norte de Santander agrupan más del 50 % de toda la coca del país. Si se suman Putumayo y Cauca, en esos cuatro departamentos se concentra el 78 % de toda la coca el país. Aunque los cultivos de coca siguen estando en la parte más alta de la serie histórica, es importante mencionar que el 38 % del territorio que alguna vez tuvo coca en los últimos 10 años, completó tres o más años sin ese cultivo. El fenómeno de expansión solo se concretó en el 3 % del territorio. Según la categorización de la Política Ruta Futuro, el 47 % de la coca del país se encontró en zonas de manejo especial, el 31 % en zonas de interés estratégico y el 22 % en zonas de libre intervención. El fenómeno se sigue concentrando en los mismos territorios: el 66,5 % de los cultivos de coca se concentró en el 5 % de los territorios afectados históricamente (ONUDD, 2020).

- **Ausencia de acciones de lucha contra la corrupción.**

Si bien en algunas políticas se contemplan acciones que promueven la reducción de las actividades ilegales y la mejora de condiciones de vida de la ciudadanía, no se identificó ninguna medida particular contra manifestaciones de la corrupción típicas como el soborno, la presión externa, captura del estado o situaciones más complejas como las enunciadas en la sección 3 del presente documento.

Dada la estrecha relación que tiene la corrupción con el fenómeno del narcotráfico, resulta preocupante la inexistencia de medidas tendientes a eliminar las distintas formas en que se manifiesta la corrupción, ya que por medio de esta se alimentan las economías ilegales y se facilitan las actividades criminales en cada uno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico.

## **Riesgos asociados a la falta de promoción de condiciones favorables para la lucha contra la corrupción en las políticas.**

- **Debilidades en las acciones de publicación de información y de rendición de cuentas.**

La información acerca del contenido y los avances de las políticas de lucha contra el narcotráfico es fundamental para que la ciudadanía conozca las acciones estatales y la incidencia que tienen en sus territorios, y de esta manera favorecer el escrutinio público y el control ciudadano. En tal sentido, la acción pública debe contemplar medidas para garantizar el acceso a la información y promover la rendición de cuentas, especialmente en la entrega e información sobre metas, indicadores, responsables, presupuestos, tiempos y mecanismos de seguimiento.

Sin embargo, en las políticas estudiadas, tan solo se encontraron tres medidas de publicación de información:

- El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO) que incluye información relacionada con el cumplimiento del PMI y el PND. En la política Paz con Legalidad se identifican deficiencias relacionadas con el SIPO, pero no se establece algún tipo de medida correctiva de las mismas.
- Se plantea la creación de un sistema de rendición de cuentas sobre el Acuerdo Final de Paz que involucre todos los numerales del Plan, el cual debe incluir también la ejecución de todas las disposiciones para la solución al problema de las drogas, y en este sentido, de manera permanente se deben mencionar los correspondientes logros de cada punto y el estado de avance para cada una de las metas planteadas. Sin embargo, a pesar de que este sistema ya fue creado bajo el nombre de “Sistema de Rendición de Cuentas para la construcción de un Gobierno Abierto” por el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, solamente incluye el contenido del acuerdo sin información adicional sobre el cumplimiento de indicadores, presupuestos u otra información relevante.
- En el Plan Nacional de Desarrollo se establece la obligación de conformar un Centro Estratégico de Seguimiento a la política integral contra las drogas como parte del Observatorio de Drogas de Colombia, encargado de centralizar y administrar la información de las entidades involucradas. No se encontró evidencia sobre la existencia de este Centro.



En el resto del contenido de las cuatro políticas estudiadas no se encontraron acciones continuas de publicación de información sobre metas, cumplimiento, problemáticas, presupuestos, contrataciones reformas o el seguimiento de las actividades, ni responsables de dicha publicación.

Ninguna de las políticas plantea estrategias de Rendición de Cuentas a la Ciudadanía por parte de las entidades encargadas de su respectiva implementación. No se encontró información sobre la realización de audiencias, mesas o espacios de diálogo público para compartir información relacionada con las políticas públicas, de acuerdo con lo señalado en los artículos 52 y 53 de la Ley 1757 de 2015.

- **Espacios de participación ciudadana limitados y ausencia de medidas de control ciudadano.**

Si bien se encontraron algunas medidas de promoción de la participación ciudadana en el PMI, en la política Paz con Legalidad y en la política Ruta Futuro, éstas están limitadas a entornos, tipos de población y temas demasiado específicos. El Gobierno Nacional no detalla con rigurosidad los diferentes grupos de interés afectados por el narcotráfico ni por las acciones de lucha contra este flagelo (entre ellas, las fumigaciones y los operativos territoriales de las fuerzas militares), y tampoco indica los aportes que se pueden recibir desde la ciudadanía en términos de fortalecimiento de políticas, normativas y decisiones.

- Para el caso del PMI y Paz con Legalidad se plantearon acciones de participación para la concertación de los Planes Integrales Municipales y Comunitarios de Sustitución y Desarrollo.
- Se plantean acciones de participación ciudadana en la revisión y ajuste de la política, pero únicamente en relación con el consumo de drogas ilícitas.
- Para el caso de Ruta Futuro, las acciones de participación se concentran únicamente en la realización de diálogos y participación con comunidades indígenas.

Dentro de las políticas no se encontraron medidas de participación ciudadana relacionadas con la planificación de la política a nivel integral, presupuestos, normativas, directrices, seguimiento o control ciudadano a la implementación de los compromisos establecidos. La ausencia de dichas medidas de participación ciudadana no sólo desconoce las capacidades de la población en territorio para aportar a la construcción de soluciones, sino que:

- Limita el alcance de las políticas a la visión estatal de la problemática.
- Afecta la capacidad de identificar afectaciones sociales, económicas y de seguridad causadas por las acciones propuestas.
- Debilita la confianza y la legitimidad de la acción estatal en territorio.
- Desconoce un actor fundamental para la identificación de alertas y hechos de corrupción en terreno.

## • Debilidades en lineamientos para el seguimiento y evaluación de las políticas.

En las políticas no se logró identificar mecanismos de seguimiento con responsables, presupuestos, periodicidades de aplicación, que abarquen todos los componentes de la política o en el respectivo caso, en los componentes que traten el tema de lucha contra el narcotráfico, y tuvieran acciones de publicación de los resultados de los seguimientos. Solamente se identificaron medidas particulares de seguimiento a algunas pocas iniciativas de las políticas.

- El PMI incluye un sistema para hacer seguimiento a las acciones relacionadas con los planes de acción departamentales sobre prevención del consumo de drogas.
- La política Ruta Futuro plantea en el pilar tercero acciones para “Desarticular y afectar las estructuras criminales” y contempla controles policivos, acciones de inteligencia, investigación y judicialización, teniendo en cuenta los riesgos asociados al manejo y administración de la información, a los cuales añade la cooperación internacional como posibilidad para el seguimiento externo.
- Paz con Legalidad, por su parte, contempla mecanismos de seguimiento a los convenios con diferentes organizaciones en materia contractual.

Cualquier documento de planeación debe integrar medidas para su seguimiento y evaluación que cuenten con recursos y responsables para dicha tarea. La ausencia de estas medidas dificulta el correcto seguimiento a los compromisos y dificulta la emisión oportuna de alertas ante los posibles problemas presentados.

## Metas de erradicación demasiado ambiciosas y difíciles de controlar en el PND

Para el cuatrienio, el PND plantea una meta de erradicación de 280.000 hectáreas de coca por parte de las Fuerzas Militares y de Policía (Presidencia de la República, 2019, pág. 94). Esta cifra es considerable teniendo en cuenta que de 2015 a 2018 no se logró alcanzar la erradicación de 180.000 hectáreas y que desde el año 2012 Colombia no había superado las 100.000 hectáreas erradicadas por año (Observatorio de las Drogas, 2021).

Según cifras del gobierno nacional, en el año 2020 se cumplió la meta propuesta para la vigencia de erradicar 130.000 hectáreas de coca, el máximo nivel de erradicación anual registrado hasta el momento. Sin embargo, se han generado dudas sobre la veracidad de los datos al conocer de denuncias realizadas por campesinos en los territorios de erradicación<sup>23</sup>.

Al establecer metas que sean de difícil alcance se puede generar en los servidores públicos una presión por cumplir con los números establecidos, acompañada de una baja verificación del cumplimiento de las metas, y de decisiones técnicas de carácter discrecional que pueden llevar a irregularidades en los procesos.

---

<sup>23</sup> Estos riesgos pueden verse traducidos en la investigación publicada el 1 de febrero del 2021 por Noticias Caracol, acerca de las denuncias de falsos positivos en la erradicación de cultivos. Según la nota: “La erradicación manual la llevan a cabo soldados y policías, a veces por su cuenta, y a veces acompañados de erradicadores civiles. Estos grupos llegan hasta los cultivos, donde, según las denuncias, se ponen de acuerdo con las comunidades cocaleras. Al dueño de una finca le pueden decir, por ejemplo, que les permita que arranquen 50 matas y ellos hacen el reporte de haber tumbado tres o cuatro hectáreas de coca. Es un gana-gana: al cultivador le conviene porque no pierde todo su cultivo y a los uniformados les sirve para reportar resultados exitosos rápidamente y sin enfrentarse a las comunidades” (Noticias Caracol, 2021).

#### **4.2. Riesgos de corrupción identificados en las entidades que luchan contra el narcotráfico en el marco de los nodos del sistema de redes de valor.**

Entre las instituciones que por razón de su misionalidad se desempeñan en alguno de los nodos de la lucha directa contra el narcotráfico y sus delitos conexos o tienen la capacidad de dar línea estratégica en la lucha contra estos fenómenos criminales, se encuentran:

- **Policía Nacional.**
  - Dirección Antinarcoóticos, DIRAN.
  - Dirección de Inteligencia Policial, DIPOL.
  - Dirección de Investigación Criminal e Interpol, DIJIN.
  - Policía Fiscal y Aduanera, POLFA.
  
- **Ejército Nacional.**
  - Brigada Especial contra el Narcotráfico, BRCNA.
  
- **Armada Nacional.**
  - Dirección Contra las Drogas DICOD.
  
- **Fiscalía General de la Nación.**
  - Dirección Especializada Contra el Narcotráfico.
  - Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos.
  
- **Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales, ITRC.**
  
- **Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF.**
  
- **La Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República.**
  
- **Departamento Nacional de Planeación: Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno.**
  
- **Ministerio de Justicia y del Derecho.**
  
- **Ministerio de Defensa.**

Las entidades mencionadas se seleccionaron teniendo en cuenta a aquellas que participan directamente en alguno de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico<sup>24</sup>, tal y como se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla 1: Participación de las entidades que luchan contra el narcotráfico, y que fueron analizadas en este estudio, en los diferentes nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico

	Cultivo	Producción	Distribución	Comercialización	Consumo	Lavado de activos
DIRAN	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐
DIPOL	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐
DIJIN			🌐			🌐
POLFA			🌐			
BRCNA	🌐	🌐	🌐			
DICOD	🌐	🌐	🌐			🌐
DECN	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐	🌐
DECLA						🌐
DITRC						🌐
UIAF						🌐
Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP.			Funciones en el diseño de estrategias y políticas públicas.			
Dirección de policía de drogas y Gobierno relacionados.						
Secretaría de Transparencia.						

Fuente: Elaboración propia

El análisis realizado para propósitos del presente documento incluye: la revisión de la misionalidad de estas entidades, su participación dentro de los nodos del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico, los posibles riesgos de corrupción a los que se enfrentan, y algunas de las medidas preventivas tomadas por las entidades. En el Anexo 2. “Fichas de caracterización de entidades, riesgos de corrupción e iniciativas preventivas en el marco de la lucha contra el narcotráfico”, se recogen los resultados completos de este análisis. A continuación, se presentan algunos de los principales hallazgos en términos de riesgos de corrupción.

<sup>24</sup> En la lucha contra el narcotráfico cada entidad tiene un rol que corresponde a una lógica sucesiva de procesos que no necesariamente se enmarcan dentro del sistema de redes de valor del narcotráfico. Estos procesos incluyen prevención, detección, investigación, sanción, reparación y no repetición de la corrupción. En este estudio no se profundiza en entidades como Ministerio de salud, la Dirección Nacional de Estupeficientes (en liquidación), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, Coljuegos, la Superintendencia Financiera o las entidades de la Rama Judicial encargadas de procesos sancionatorios, ya sea porque son entidades que no tienen una participación directa dentro del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico o porque no fue posible contactarlas durante la investigación.



## Opacidad y falta de control en territorios por falta de presencia estatal.

En el marco de las entrevistas realizadas con las entidades y de sus acciones de lucha contra el narcotráfico, se ha podido evidenciar que gran parte de las acciones obedecen a compromisos establecidos desde el Gobierno Nacional que son implementados por las entidades individualmente en zonas con poca presencia estatal.

La ausencia de presencia estatal, en los territorios apartados, genera riesgo al dificultar el control institucional que se debería dar entre entidades públicas, aumenta la discrecionalidad en la toma de decisiones y concentra el poder en los pocos actores estatales que hacen presencia en los territorios.

## Baja identificación de riesgos de corrupción asociados al narcotráfico dentro de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC).

Los PAAC son aquellos instrumentos preventivos de planeación contra la corrupción que todas las entidades deben tener anualmente y en los que se enmarquen las actividades que se deben cumplir para los componentes de mapa de riesgos de corrupción, racionalización de trámites, rendición de cuentas, atención al ciudadano, y transparencia y acceso a la información. Su revisión es importante dentro del presente análisis porque permite identificar cuáles son las iniciativas de lucha contra la corrupción asociadas a la lucha contra el narcotráfico que han tomado las entidades.

Sin embargo, en los PAAC 2020 de las entidades analizadas, tan solo la Secretaría de Transparencia, el Ministerio de Justicia y la Brigada Especial Contra el Narcotráfico del Ejército Nacional de Colombia (BRCNA) identificaron algún tipo de riesgo asociado a la lucha contra el narcotráfico y, por lo tanto, algunas acciones de mitigación de los riesgos. Lo anterior indica que la mayoría de las entidades entienden los PAAC como herramienta para atender principalmente riesgos de corrupción de tipo administrativo al interior de la entidad.

Sobre los pocos riesgos de corrupción identificados y sus acciones de mitigación correspondientes, éstas se enfocan solo en garantizar la reserva y confidencialidad de documentos, manifestar el compromiso de la elaboración de la Estrategia Integral de Lucha Contra la Corrupción Asociada al Narcotráfico, entre otras, pero en los PAAC no se consideran acciones más contundentes para la prevención de la corrupción asociada al narcotráfico<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> En los Índices de Transparencia de las Entidades Públicas de Transparencia por Colombia (que no incluyen a todas las entidades aquí estudiadas) se ha identificado como una constante en las entidades del país, la baja o nula destinación de recursos para la implementación efectiva de estos planes (Transparencia por Colombia, 2017). Aunque legalmente no existe una obligación para que las entidades asignen recursos para la lucha contra la corrupción en el marco de los PAAC, esta falta de recursos limita el alcance de esta herramienta para atender problemas estructurales de corrupción que requieren mayores esfuerzos.

## **Influencias indebidas de terceros sobre el personal de las entidades que luchan contra el narcotráfico.**

Por medio de las diferentes entrevistas realizadas se pudo conocer que en varias entidades que tienen operaciones de lucha contra el narcotráfico en terreno como la DIRAN, DIJIN, POLFA, DIAN<sup>26</sup>, BRCNA y DICOD, es común que actores ilegales busquen influenciar a su personal por medio de estrategias como el soborno, con el fin de prevenir acciones que afecten principalmente el cultivo, la producción y la distribución de los estupefacientes.

Esta situación se ve agravada por la falta de beneficios o incentivos laborales. Incluso, en casos como la DIRAN, las asignaciones a lugares de erradicación de hoja de coca se entienden en ocasiones como un castigo impuesto por parte de los oficiales superiores.

Además, los mecanismos para mitigar los riesgos de corrupción que recaen sobre el personal que desempeña labores en terreno no suelen ser los más eficaces, debido a la debilidad de los análisis de riesgos de corrupción, así como la falta de acciones específicas enfrentar los riesgos existentes.

Ante estos riesgos, algunas entidades como la DICOD, han tomado la decisión de no compartir toda la información sobre las operaciones al personal en terreno, generando estrategias de rotación del personal para evitar el acercamiento entre los mismos y los agentes criminales. No obstante, estas medidas hacen que la información se maneje de forma centralizada y dificultan el control a las operaciones.

Entidades como la DIPOL, DECN, DECLA y UIAF, realizan sus actividades con un menor grado de exposición a agentes ilegales, ya sea porque su labor se concentra en Bogotá o porque su misionalidad se relaciona con actividades de investigación y/o inteligencia. Sin embargo, en estos casos el riesgo también existe. Un ejemplo sobre posible corrupción en un ente con relativamente poca exposición a actores ilegales es el de la extinta Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima de la FGN (en adelante, UNAIM), la cual enfrentó problemas relacionados con investigaciones sobre prevaricato, cohecho y concusión, entorpeciendo de forma deliberada investigaciones contra algunos narcotraficantes<sup>27</sup>.

## **Existencia de incentivos perversos que posibilitan la alteración de reportes de erradicación de coca en terreno para obtener beneficios.**

En las entrevistas realizadas, se identificó como un riesgo la posibilidad de que el sistema de incentivos y cumplimiento de metas e indicadores se pueda tornar en un estímulo perverso para la corrupción, pues ante las dificultades de acceso y control a los territorios es posible que el personal en terreno realice reportes falsos de erradicación y destrucción de laboratorios e infraestructuras de producción de clorhidrato de cocaína, sin que esto sea verificable en todos los casos<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Aunque esta entidad no fue contactada directamente para este estudio, en el marco de las conversaciones con ITRC se logró obtener información sobre riesgos de corrupción asociados a la entidad.

<sup>27</sup> Las investigaciones de corrupción en la UNAIM fueron conocidas públicamente gracias a la prensa nacional en diarios como *El Espectador* (2004) y *El Tiempo* (2004), en medio del escándalo de la UNAIM, más de 12 fiscales fueron retirados de su cargo.

<sup>28</sup> Como se mencionó anteriormente, existen denuncias sobre reportes de erradicación alterados por parte de la fuerza pública (*Noticias Caracol*, 2021).



## **Ausencia de caracterización del personal vulnerable a la corrupción en las entidades de lucha contra el narcotráfico.**

No se identificaron medidas dirigidas a la identificación detallada del personal que pueda presentar mayor vulnerabilidad ante la posible influencia de agentes externos, ya sea para ser cooptado o para buscar un beneficio personal.

Aunque es bien conocido por las entidades que el personal que se encarga de los procesos de control al cultivo, producción y distribución de cocaína tiene más alto grado de riesgo por su exposición en terreno, no se encuentra el detalle y funciones de las posiciones, rangos y/o cargos que puedan estar expuestos a mayores riesgos de corrupción.

Tampoco se encontró un análisis de identificación de los tipos de riesgos a los que se enfrenta el personal, tanto en terreno como en las entidades que trabajan desde oficinas tanto en Bogotá y el resto del país.

## **Ausencia de medidas especiales de selección para el personal a cargo de acciones de lucha contra el narcotráfico.**

Con relación a los requerimientos para ocupar cargos en entidades que luchan contra el narcotráfico, se identificaron casos de idoneidad cuestionable del personal. En entrevista con la DECN, se encontró, por ejemplo, que, por la asignación discrecional de fiscales hecha por directivos, se han presentado casos en los cuales los fiscales asignados no cuentan con la experticia necesaria, lo cual entorpece en cierta medida el desarrollo de las investigaciones.

En otros casos, los procesos para la selección de personal como el concurso de méritos o el libre nombramiento y remoción, omiten medidas importantes para garantizar la confiabilidad del personal que lucha contra el narcotráfico. Por ejemplo, en entrevista con ITRC se indicó que, en el caso del personal de carrera administrativa de la DIAN, no existe la obligatoriedad legal de realizar pruebas de seguridad y confiabilidad a quienes son designados en cargos de alto riesgo de corrupción.

Ante las necesidades de contar con el personal adecuado (en términos de idoneidad y confiabilidad), algunas entidades han puesto en marcha distintas iniciativas, por ejemplo, la realización de pruebas de polígrafo en la DIPOL, POLFA, DICOD y DECN a los funcionarios de los cargos más sensibles, o el reconocimiento constante que hacen los altos mandos de la DIPOL a las personas que conforman la dirección, con el fin de propender por su desarrollo personal y profesional.

No obstante, lo anterior, debido a la alta capacidad de cooptación que tienen actores vinculados con el narcotráfico, se hace necesario considerar medidas complementarias en la selección del personal tanto en términos técnicos y éticos, que contribuyan a reducir los riesgos de corrupción identificados.

## Riesgos asociados a los controles al contrabando y lavado de activos.

El contrabando de bienes sigue siendo una modalidad muy empleada para el lavado de activos del narcotráfico y otros delitos graves de la criminalidad organizada. Es común que el personal de las zonas de tránsito esté expuesto al riesgo de sobornos para evitar la inspección de mercancías y permitir el paso de estupefacientes, de insumos químicos para la producción, y de mercancía de contrabando que se usa para lavar el dinero resultante del narcotráfico.

En entrevista con ITRC se manifestó que debido a que en las zonas primarias para la recepción y salida de mercancías estén presentes funcionarios de la DIAN exclusivamente, se aumenta el riesgo de corrupción de la institución aduanera, puesto que:

- Hay ausencia o debilidad en los mecanismos de control externo sobre las mercancías y a la exposición del personal frente a los actores ilegales que tienen intereses en la operación aduanera, permitiría eventualmente controlar la salida de remesas de drogas ilícitas.
- Al ser la Dian la única entidad con fines de control de narcóticos que puede desempeñar funciones de policía en esas zonas, se impide el ejercicio de control policial que debieran ejercer otras entidades como la POLFA ante la entrada de bienes de contrabando<sup>29</sup>.

En las entrevistas realizadas también se mencionó la existencia de prácticas que generan riesgo de corrupción en relación con la forma de lavado de activos a través de capitales golondrina<sup>30</sup> dedicado al contrabando de bienes para posteriormente incurrir en actividades de lavado de activos. Esta situación no solo genera afectaciones en la economía local, sino que también representa una eventual alerta en la gestión de las entidades que ejercen control en el rastreo de capitales que ingresan al país, al hacer más difícil la realización de esta tarea.

Finalmente, por medio de la entrevista hecha con la ITRC, desde Transparencia por Colombia se pudo observar la dificultad y la laxitud que hay en el control en los juegos operados por internet, entrañando un alto riesgo para el lavado de activos por medio de estas nuevas formas digitales de apuesta. En este caso, un posible riesgo de corrupción podría darse por la falta de rigurosidad y la debilidad en las investigaciones para el rastreo de capitales, lo cual llegaría a ser beneficioso para los delincuentes que utilizan este tipo de medios con el fin de blanquear capitales y ponerlos a circular en la economía local.

---

<sup>29</sup> Es llamativo que no se encuentren funcionarios de la POLFA, si se tiene en cuenta que, en las zonas primarias como puertos, aeropuertos, depósitos y cruces de frontera terrestres, los funcionarios de la DIAN pueden estar presentes, con los de entidades como el INVIMA, el ICA, personal de las sociedades portuarias y aeroportuarias.

<sup>30</sup> Se entiende por capitales golondrina a aquellas inversiones extranjeras a corto plazo que llegan a un país en un momento de bonanza económica, para luego retirarse sin haber hecho una verdadera contribución a la economía local. (Alfonzo, 2021)

## 5. Conclusiones.

La relación simbiótica entre narcotráfico y corrupción es un hecho que no puede obviarse. Para el caso de Colombia, es aún más relevante si se toma en cuenta el alto valor del negocio del narcotráfico en el país y su gran poder para cooptar la institucionalidad.

Con relación a las políticas públicas, aunque a la fecha la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República y ONUDD se encuentran adelantando la elaboración de la Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico que quedó consignada en el Acuerdo de Paz y en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo (Departamento Nacional de Planeación, 2016, pág. 121), hubo una demora considerable en la puesta en marcha de esta tarea, lo cual ha retrasado su implementación. Además, las políticas de lucha contra el narcotráfico analizadas para los propósitos del presente documento, no contemplan a la corrupción como un elemento a combatir en el marco de los negocios criminales.

Es importante señalar que la evidencia recolectada a través de las entrevistas realizadas a las instituciones encargadas de enfrentar de forma estratégica la lucha contra el narcotráfico (Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, Secretaría de Transparencia y Departamento Nacional de Planeación), demuestran que no se ha integrado la lucha y el fomento de la transparencia y la integridad en las políticas de lucha contra el narcotráfico, ni en acciones concretas y estratégicas de las entidades que trabajan en el Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico.

Es claro que la estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, por sí sola, no solucionará el grave problema del narcotráfico y la corrupción asociada al mismo. Sin embargo, la ausencia de una visión que conjugue ambas problemáticas, limita la posibilidad de éxito de las estrategias que se implementan en la lucha contra el narcotráfico.

De acuerdo con el análisis desarrollado a partir del marco del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico, es posible concluir lo siguiente respecto a la corrupción asociada al narcotráfico en las instituciones que luchan contra este fenómeno:

- Cada nodo, y las empresas criminales que se desempeñan en el mismo, tiene formas y capacidades distintas para influenciar a los funcionarios públicos en aras de alimentar el negocio ilegal. Por ejemplo, las formas de operar de la criminalidad organizada varían mucho entre los nodos cultivos o producción y los nodos de distribución o lavado de activos. Esto amerita un estudio detallado de las manifestaciones de corrupción específicas que se presentan en cada nodo y posteriormente el diseño de medidas y estrategias diferenciadas de lucha contra la corrupción que permitan combatir el fenómeno de manera eficiente.

- Si bien la lucha contra el narcotráfico en Colombia ha estado centrada principalmente en los nodos que integran la cadena productiva (cultivos, producción y distribución) debido en gran medida a los altos niveles de siembra que ha el país ha tenido por muchos años; el análisis de riesgos de corrupción en la lucha contra el narcotráfico indica que también resulta necesario impulsar acciones en ámbitos altamente asociados a la corrupción, como el lavado de activos.
- Cada nodo, y las empresas criminales que se desempeñan en el mismo, tiene formas y capacidades distintas para influenciar a los funcionarios públicos en aras de alimentar el negocio ilegal. Por ejemplo, las formas de operar de la criminalidad organizada varían mucho entre los nodos cultivos o producción y los nodos de distribución o lavado de activos. Esto amerita un estudio detallado de las manifestaciones de corrupción específicas que se presentan en cada nodo y posteriormente el diseño de medidas y estrategias diferenciadas de lucha contra la corrupción que permitan combatir el fenómeno de manera eficiente.
- Si bien la lucha contra el narcotráfico en Colombia ha estado centrada principalmente en los nodos que integran la cadena productiva (cultivos, producción y distribución) debido en gran medida a los altos niveles de siembra que ha el país ha tenido por muchos años; el análisis de riesgos de corrupción en la lucha contra el narcotráfico indica que también resulta necesario impulsar acciones en ámbitos altamente asociados a la corrupción, como el lavado de activos.

## 6. Recomendaciones.

### 6.1. Recomendaciones asociadas a la formulación de políticas públicas de lucha contra el narcotráfico y lucha contra la corrupción:

**a.** Promover el desarrollo de estrategias de lucha contra el narcotráfico que tengan un enfoque de lucha contra la corrupción.

Las políticas de lucha contra el narcotráfico analizadas para los propósitos del presente documento, no incluyen suficientes componentes anticorrupción. En este sentido, se recomienda que en las políticas que realice el Gobierno Nacional al respecto se tomen en cuenta las siguientes observaciones:

Trabajar de la mano con entidades de nivel nacional e internacional para ajustar las políticas actuales, y generar nuevas acciones que permitan enfrentar la corrupción entendida como uno de los pilares que sostiene el narcotráfico.

- Realizar espacios de discusión que amplíen la comprensión sobre esta problemática incluyendo a entidades públicas, privadas y a la sociedad civil<sup>31</sup>. De este modo, se podrá contar con las bases para trabajar de manera conjunta entre diferentes sectores en la creación de políticas públicas, regulaciones, y recomendaciones, para así priorizar y crear de manera oportuna nuevas normas y medidas.
- Realizar diagnósticos de riesgos de corrupción que consideren la perspectiva desde el nivel nacional, pero que principalmente contengan un enfoque especial en los territorios que mayoritariamente han sido afectados por el negocio de las drogas<sup>32</sup>. En estos territorios, el diagnóstico debería recoger información clara sobre riesgos de corrupción por métodos como el soborno, así como otros riesgos especiales del nivel local como la captura de entidades públicas por parte de la criminalidad.
- Garantizar que los procesos de política pública de lucha contra el narcotráfico y lucha contra la corrupción respondan a una lógica cíclica. Esta lógica debería incluir las siguientes etapas de forma sucesiva: análisis de riesgos y vulnerabilidades, formulación de acciones, desarrollo de marco normativo, implementación, evaluación, y de forma sucesiva reiniciar el ciclo. Lo anterior, entendiendo que el aprendizaje criminal dinámico buscará reorientar los procesos de cooptación, buscando aquellas instituciones o zonas geográficas que ofrezcan menores resistencias al desarrollo de las empresas criminales.
- Considerar políticas que aborden la problemática del narcotráfico de manera sistémica en el marco del Sistema de Redes de Valor del Narcotráfico.
- Realizar un estudio de coherencia entre las metas, capacidades y presupuestos de las políticas<sup>33</sup>, e incluir medidas claras de seguimiento y control a la ejecución presupuestal de las mismas<sup>34</sup>. Esto con el fin de eliminar las limitaciones o excesos presupuestales, y prevenir irregularidades en el manejo presupuestal.
- Incluir en las políticas medidas de publicación de información sobre metas, indicadores, avances, retrasos, problemáticas, y medidas de rendición de cuentas que permitan el diálogo con la ciudadanía frente a la implementación de las mismas.

<sup>31</sup> La inclusión de la ciudadanía en procesos participativos podría aportar en los siguientes sentidos: (i) aporte a los diagnósticos para la elaboración de políticas, especialmente en terrenos con baja presencia y conocimiento por parte del Estado; (ii) prevención de afectaciones sociales, económicas y de seguridad causadas por eventuales acciones de lucha contra el narcotráfico, como fumigaciones, operativos militares y estrategias de sustitución y erradicación de cultivos; (iii) fortalecimiento del seguimiento y control a la efectividad de las estrategias de lucha contra el narcotráfico en terreno; y (iv) identificación de nuevos riesgos o alertas en terreno para la realización de operativos.

<sup>32</sup> Como se mencionó anteriormente el 66,5 % de los cultivos de coca se concentró en el 5% de los territorios afectados históricamente (ONUDD, 2020).

<sup>33</sup> En el seguimiento que hace la CGR a la ejecución de recursos del posconflicto, en el cual se evidencian riesgos en la ejecución de las disposiciones relacionadas con la lucha contra el narcotráfico dentro del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, el PNIS y la Política Paz Con Legalidad. Los problemas en la ejecución pueden desencadenar, entre otras cosas, en hechos de corrupción producto de la ineficiencia institucional, faltas de controles internos a los presupuestos y a las contrataciones (Contraloría General de la República, 2020).

<sup>34</sup> Al realizar la revisión del informe ejecutivo de diciembre de 2019 de la Política Ruta Futuro, se encuentra que el 95% de las acciones y los objetivos estratégicos del pilar tercero presentan dificultades para establecer presupuestos y recursos invertidos, y el 100% de las acciones y de los objetivos estratégicos contemplados en el pilar cuarto no cuentan con un presupuesto definido (Consejo Nacional de Estupefaciente, Ministerio de Justicia y Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas, 2019, pág. 12 y 14). Es importante recordar que en estos pilares concentran el grueso de las acciones que propenden por la integralidad y las medidas anticorrupción de la Política.

Adicionalmente, es importante avanzar en el desarrollo de la “Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico”, la cual está siendo desarrollada por la Secretaría de Transparencia con el apoyo de la ONUDD, y superar las dificultades institucionales que la han retrasado<sup>35</sup>. Esta política es necesaria para articular la gran cantidad de acciones que buscan atacar a la corrupción, entendida como una de las grandes fuerzas que alimenta el negocio del narcotráfico en Colombia.

**b.** Apoyar las estrategias de lucha contra el narcotráfico en el nivel local con acciones de fortalecimiento institucional y desarrollo humano.

Se ha identificado que los riesgos de corrupción son especialmente altos en zonas o municipios donde las actividades del narcotráfico se han consolidado<sup>36</sup>. También, en estas zonas se evidencian problemáticas sociales profundas (pobreza, falta de acceso a recursos básicos, inseguridad, falta de movilidad social) que requieren ser atendidas. Se recomienda que las iniciativas de prevención en el nivel local tomen en cuenta las siguientes consideraciones:

- Implementar acciones para el fortalecimiento de capacidades institucionales de base en ámbitos clave de la gestión pública como planeación, empleo público, contratación pública, medidas anticorrupción, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno, para contribuir a un ambiente favorable a la lucha contra la corrupción en alcaldías, concejos, contralorías, personerías, corporaciones autónomas regionales y otras entidades de nivel local.
- Apoyar medidas que permitan mejorar las condiciones económicas y sociales de los territorios más afectados por el narcotráfico. Estas estrategias deben incluir, entre otros aspectos, acceso a la educación básica y superior, acceso a servicios básicos, alimentación, infraestructura para el movimiento de bienes y servicios, servicios de salud.

**c.** Fortalecer las acciones de lucha contra el lavado de activos, en el marco del enfoque de Sistema de Redes de Valor.

Se debe tener en cuenta que el lavado de activos es una actividad estrechamente ligada con la corrupción y que permite legalizar las rentas ilícitas de las actividades del narcotráfico. Desde esta perspectiva, en la lucha contra el narcotráfico debe darse mayor importancia a las acciones de mitigación del lavado de activos, para debilitar económicamente a las organizaciones criminales. Particularmente se recomienda:

- Fortalecer las acciones de seguimiento e investigación de rentas ilícitas, paraísos fiscales y beneficiarios finales de los hechos de corrupción.

---

<sup>35</sup> Como se mencionó anteriormente, se tenía previsto que esta política estuviera diseñada para 2017.

<sup>36</sup> Este es el caso del enclave productivo que se ha generado en los municipios de Argelia y El Tambo, Cauca, donde se estima que la economía asociada al narcotráfico genera solo en hoja de coca alrededor de 82 millones de dólares al año en el mercado de la cocaína (ONUDD, 2020).

- 
- Fortalecer los cuerpos de investigación para el rastreo de dineros que se mueven por medio de empresas sospechosas.
  - Agilizar los procesos judiciales en contra de los actores involucrados en el lavado de activos y la financiación del terrorismo.
  - Limitar y controlar las cantidades de dinero depositado en moneda extranjera desde el exterior a empresas recién constituidas o a empresas cuyos manejos hayan sido objeto de investigación por parte de organismos de control en los últimos años.

En particular, se recomienda que al ampliar el esfuerzo presupuestal y de capital humano orientado a la lucha contra el lavado de activos, también se fortalezca toda la cadena investigativa y judicial en esta materia: desde los agentes investigadores (DIJIN, POLFA, CTI, UIAF, Agencia ITRC, entre otros) a los estamentos judiciales, pasando por las direcciones especializadas de la FGN y la DIAN. Es importante mencionar que un proceso de fortalecimiento esencial pasa por las redes de articulación interinstitucional y los flujos de intercambio de información.

**d.** Incorporar medidas para desincentivar riesgos de corrupción en la medición de la erradicación de cultivos ilícitos.

Se recomienda revisar los métodos de verificación en territorio sobre la erradicación de cultivos de coca. Como se mencionó en apartes anteriores, algunas prácticas identificadas muestran que para obtener los beneficios del Gobierno Nacional por erradicar determinados terrenos, es posible que se cometan actos de corrupción como alterar los documentos de verificación del cumplimiento de las tareas con relación al total de hectáreas erradicadas o llegar a acuerdos con los cultivadores locales, permitiendo la erradicación en un determinado territorio mientras que se permite la siembra en otros territorios.

Se recomienda explorar e incorporar medidas orientadas a mitigar este tipo de riesgos de corrupción, en el marco de los modelos de medición de erradicación de cultivos, y contar con pares de verificación de las cifras de erradicación. El Consejo Nacional de Estupefacientes puede asumir el liderazgo y proponer nuevas formas de verificación que, de forma concordante, empuje a las distintas instituciones a luchar en la misma dirección.

## **6.2. Recomendaciones relacionadas con procesos de gestión administrativa y misional de las entidades que luchan contra el narcotráfico:**

### **a. Fortalecimiento de la transparencia y la garantía al derecho de acceso a la información pública en las entidades que luchan contra el narcotráfico.**

Se recomienda que las entidades encargadas de llevar a cabo las políticas de lucha contra el narcotráfico realicen labores de publicación, divulgación y diálogo de los planes o políticas de lucha contra el narcotráfico, informes de seguimiento, informes de avance, presupuestos y demás documentos relacionados. En este sentido, se sugiere que en la página del Observatorio de Drogas de Colombia se unifique la información sobre las estrategias de lucha contra el narcotráfico para la consulta ciudadana<sup>37</sup>.

Así mismo, se considera positivo que se fortalezca la gestión del Observatorio de Drogas de Colombia, puesto que desde el Plan Nacional de Desarrollo se concibe como el ente encargado de recolectar, administrar y gestionar la información entregada por las entidades involucradas en la política de drogas. Lo anterior, facilitaría la correcta administración de la información estratégica y la creación de estudios y documentos que acerquen a la ciudadanía a la gestión adelantada al respecto. Esto cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que en los últimos dos años han disminuido los estudios realizados por este organismo.

Adicionalmente, se recomienda que se articule una estrategia de rendición de cuentas permanente para las instituciones de lucha contra el narcotráfico en donde se presente la información general sobre gastos presupuestales de las estrategias de lucha contra el narcotráfico, así como los resultados, metas y retos para que sean comunicados por las entidades correspondientes y dialogados con la ciudadanía.

### **b. Fortalecer los mecanismos de articulación y comunicación interinstitucional.**

Es importante generar escenarios de coordinación amplios, que a su vez gocen de garantías de seguridad y salvaguarda de la información comunicada, pues uno de los mayores retos interinstitucionales en la lucha contra la criminalidad organizada es el flujo oportuno de información. En el marco de las entrevistas realizadas para los propósitos del presente documento, se evidencia la necesidad de este tipo de iniciativas con el fin de construir confianza entre las instituciones, y para facilitar vigilancia sobre las acciones de lucha contra el narcotráfico entre las mismas entidades.

---

<sup>37</sup> Al momento no se encuentra implementado el Centro Estratégico de Seguimiento a la Política Integral contra las Drogas como parte del Observatorio de las Drogas de Colombia. Este centro es uno de los compromisos de la Política Ruta Futuro.



### **C. Desarrollar mecanismos articulados que permitan la identificación de riesgos de corrupción asociados a la lucha contra el narcotráfico.**

Debido a que actualmente hay pocos casos de diagnóstico formal de riesgos de corrupción asociados al narcotráfico en los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de las entidades analizadas, es importante procurar que las instituciones vinculadas a la lucha contra las drogas en cualquiera de sus nodos mejoren la realización de diagnósticos de riesgos de corrupción. Igualmente, resulta relevante que dichos diagnósticos se realicen de manera articulada entre las entidades, con el fin de mitigar los riesgos identificados.

Adicionalmente, se recomienda asignar recursos para la implementación de los Planes Anticorrupción, de manera que puedan tener un alcance mayor y más efectivo.

Finalmente, es fundamental desarrollar procesos de fortalecimiento del control interno y prevención de la corrupción, tal como lo hacen ya algunas de las instituciones que se estudiaron a lo largo de este trabajo. Entre las medidas que se pueden implementar se identifican acciones de inteligencia financiera orientadas a controlar los patrimonios de los funcionarios (y sus círculos familiares cercanos) que se desempeñan en los puestos de mayor riesgo y exposición a la corrupción<sup>38</sup>.

### **d. Desarrollar lineamientos especiales de integridad pública para la lucha contra el narcotráfico.**

Es necesario garantizar que las personas encargadas de luchar contra el narcotráfico cumplan con estándares de integridad pública en su quehacer. Si bien todas las entidades cuentan con códigos de ética, es importante que se haga énfasis en los riesgos específicos que tiene la lucha contra el narcotráfico, especialmente para quienes realizan labores en los puntos más sensibles a la corrupción dentro del Sistema de Redes de Valor. Los lineamientos de integridad pública no deben entenderse únicamente como una lista de principios y valores institucionales, sino más bien como una guía para orientar la conducta de los servidores públicos y contratistas que deben tomar decisiones que podrían afectar su labor y generar hechos de corrupción.

---

<sup>38</sup> Al momento no se encuentra implementado el Centro Estratégico de Seguimiento a la Política Integral contra las Drogas como parte del Observatorio de las Drogas de Colombia. Este centro es uno de los compromisos de la Política Ruta Futuro.

**e. Realizar un análisis de riesgos de corrupción respecto de los cargos específicos en cada una de las instituciones y en cada uno de los nodos del Sistema de Redes de Valor que presentan mayores vulnerabilidades frente a la corrupción.**

Este análisis puede llevarse a cabo mediante mesas técnicas en las que participen las distintas instituciones que luchan contra el narcotráfico, con el propósito de lograr el reconocimiento institucional de estas vulnerabilidades y construir compromisos interinstitucionales para la lucha contra esta problemática. Estos diagnósticos deben incluir el análisis de otras entidades que, aunque no tienen una misionalidad concreta en la lucha contra el narcotráfico, pueden presentar riesgos de cooptación<sup>39</sup>. Este estudio permitiría tomar acciones correctivas y orientar esfuerzos para blindar a los servidores más vulnerables ante las organizaciones criminales.

**f. Realizar un estudio de los procesos condenatorios administrativos, disciplinarios y penales en materia de corrupción asociada con el narcotráfico, y de los casos que no han logrado culminar con resoluciones o sentencias condenatorias.**

Por una parte, el estudio de los procesos condenatorios administrativos, disciplinarios y penales permitiría definir no sólo los riesgos, sino también el conjunto de conductas típicas que han provocado los hechos punibles. Esto permitirá ahondar en el conocimiento basado en evidencia respecto del conjunto de puestos y/o cargos y sus niveles de riesgo, así como arrojar insumos para la formulación de estrategias preventivas y reactivas, al orientar estratégicamente la persecución penal de las conductas identificadas.

Por otra parte, el estudio de los casos que no han logrado culminar en resoluciones o sentencias condenatorias, permitiría comprender las debilidades tanto de los sistemas de control interno, como del sistema de investigación, acusación y judicialización. Seguramente, algunos de los casos estarán asociados a la inocencia de los funcionarios públicos inculpados, pero también podría haber casos en los cuales la falta de resolución o sentencia responde a fallos en los procedimientos, debilidades en las acusaciones e investigaciones, o a indicios con poco acervo probatorio.

---

<sup>39</sup> Un ejemplo claro al respecto son las zonas primarias de puertos y aeropuertos, que son escenarios de alto riesgo tanto en términos del nodo distribución al extranjero de los alijos de drogas ilícitas como en términos del nodo lavado de activos por medio del contrabando. Llama la atención, como se mencionó anteriormente, que, si bien la DIRAN ejerce presencia y vigilancia en esos escenarios con estrictos fines antinarcóticos, no pueda ejercer control la POLFA, y sí puedan concurrir en esas zonas primarias funcionarios de la DIAN, el INVIMA, el ICA, personal de las sociedades portuarias y aeroportuarias e incluso personal de las empresas privadas. Se considera que habida cuenta del alto riesgo de corrupción que estas zonas primarias tienen, llama la atención que la coincidencia de todos ellos no haya propiciado la toma de medidas preventivas más agudas e incisivas.



**g. Desarrollar procesos de selección especializados para el personal clave de las entidades que luchan contra el narcotráfico.**

Esta medida es de particular relevancia para entidades como la DIAN, el INVIMA, el ICA, la Aeronáutica Civil, Coljuegos, entre otras. Si bien sus procesos de incorporación son conducidos en exclusividad por la Comisión Nacional del Servicio Civil, lo cual responde a la búsqueda de imparcialidad en los concursos meritocráticos para el acceso a la función pública, estos procesos pueden ser ajenos al conjunto de riesgos objeto de estudio. Resulta importante que en los mismos se incorporen pruebas de confiabilidad y seguridad, en sentido amplio, para los concursos que provean los cargos con mayores niveles de riesgo de corrupción.

## 7. Bibliografía.

- Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales. (30 de Noviembre de 2020). Misión, visión y propósito estratégico. Obtenido de Agencia ITRC: <https://www.itrc.gov.co/Itrc/mision-vision-y-proposito-estrategico/#:~:text=Proteger%20el%20patrimonio%20p%C3%BAblico%20frente,DIAN%2C%20COLJUEGOS%20y%20la%20UGPP.>
- Alfonzo, Y. (2021). Aprende economía. Obtenido de Capitales golondrina: <https://www.queeseconomia.site/capitales-golondrina/>
- Armada Nacional. (2015). Dirección Nacional Contra las Drogas. Obtenido de Sitio Web de la Armada Nacional: [https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/PRESENTACION%CC%81N%20DIRECCION%CC%93N%20CONTRA%20LAS%20DROGAS%20ARC\\_1.pdf](https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/PRESENTACION%CC%81N%20DIRECCION%CC%93N%20CONTRA%20LAS%20DROGAS%20ARC_1.pdf)
- Armada Nacional. (2017). El Espectro Integral del Rol Naval en el Mar. Dirección contra las drogas, Bogotá. Obtenido de la Armada Nacional: <http://www.cicad.oas.org/cicaddocs/document.aspx?Id=4412>
- Armada Nacional. (2020). Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Armada Nacional. 2. Bogotá.
- Boer M, D. (2002). Law-enforcement cooperation and transnational organized crime in Europe. En B. M. (eds), Transnational Organized Crime and International Security: Business as Usual? Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Boer M, D. (2010). New Mobile Crime. En J. P. (ed), The Routledge Handbook of New Security Studies . Abingdon: Routledge.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2018). Política Paz con Legalidad. Bogotá, Colombia.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020). Avance a la sustitución con Legalidad, 29 meses. Bogotá.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: República de Colombia.
- Contraloría General de la República. (2020). Cuarto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Bogotá.
- Decreto 1427. (2017). Por medio del cual se reglamenta el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016 y se sustituyen las secciones 5 y 6 del Capítulo 8 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 1784. (2019). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 2189. (2017). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 4048. (2008). Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 4173. (2011). Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, se fija su estructura y se señalan sus funciones. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 4890. (2011). Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto Ley 898. (2017). Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as... Bogotá: Presidencia de la República.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932\\_Anexo%20B\\_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Nacional de Desarrollo.
- Douglas, F. (2013). Transnational Organized Crime Fixers, super fixers and Shadow Facilitators. How networks connect. En M. Beare, Transnational Organized Crime. Londres: Routledge.
- Ejército Nacional. (2020). Brigada Especial Contra el Narcotráfico. Obtenido de Misión: [https://www.brcna.mil.co/brigada\\_especial\\_narcotrafico/conozcanos/mision\\_vision](https://www.brcna.mil.co/brigada_especial_narcotrafico/conozcanos/mision_vision)
- El Espectador. (19 de Junio de 2004). Algo huele raro, La Fiscalía asegura que ya aclaró el escándalo por la pérdida de unos expedientes de narcotráfico. Pero la realidad es que el misterio creció. Obtenido de Sitio web de El Espectador: <https://www.semana.com/nacion/articulo/algo-huele-raro/66396-3/>
- El Espectador. (2020). La infiltración de dineros del narcotráfico en mi campa fue una operación nacional. Obtenido

de Sitio Web del Espectador: <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/la-infiltracion-de-dineros-del-narcotrafico-en-mi-campana-fue-una-operacion-nacional-samper-articulo-905551/>

El Tiempo. (28 de abril de 2000). Sitio web de El Tiempo. Obtenido de Narcotráfico, Motor del Conflicto: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1292839#:~:text=Aunque%20la%20droga%20no%20es,violencia%20cotidiana%20en%20el%20pa%C3%ADs.&text=En%20Colombia%2C%20la%20guerrilla%20se,en%20el%20sur%20del%20pa%C3%ADs.>

El Tiempo. (03 de Junio de 2004). Fiscalía: Depuración en marcha. Obtenido de Sitio web de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1547640>

Fiscalía General de la Nación. (2018). Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico. Bogotá.

Fiscalía General de la Nación. (2020). Director Especializada contra el Narcotráfico. Recuperado el 15 de Octubre de 2020, de Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Fiscalía General de la Nación. (Febrero de 2020). Fiscalía General de la Nación. Obtenido de Estrategia disruptiva contra el narcotráfico 2.0: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Estrategia-disruptiva-contra-el-narcotrafico.pdf>

Fiscalía General de la Nación. (2020). Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión II. Bogotá.

Gallup & Invamer. (Febrero de 2021). Encuesta Gallup-Invamer. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/03/Resultados-Invamer-Poll-141.pdf>

Gallup & Invamer. (Mayo de 2021). Encuesta Gallup-Invamer. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/03/Resultados-Invamer-Poll-141.pdf>

Garay, L., & Salcedo, E. (2019). El gran libro de la corrupción en Colombia. Bogotá: Planeta.

Geneva Centre for Security Policy. (febrero de 2021). Transnational Organised Crime and Illicit Financial Flows in Latin America. Obtenido de Sitio del Geneva Centre for Security Policy: <https://www.gcsp.ch/global-insights/transnational-organised-crime-and-illicit-financial-flows-latin-america>

Klitgaard, R. (Marzo de 1998). International cooperation against corruption. Finance & Development, 3-6. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/klitgaar.pdf>

Lagos, M. (2018). El fin de la tercera ola de democracias. Latinobarómetro. Obtenido de [http://www.latinobarometro.org/latdocs/Annus\\_Horribilis.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/Annus_Horribilis.pdf)

Latinobarómetro. (2018). Informe Latinobarómetro 2018. Obtenido de <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Lee III y Thoumi. (1998). El nexa entre las organizaciones criminales y la política en Colombia. Caracas.

Ley 1762. (2015). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. Bogotá: Congreso de la República. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1762\\_2015.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1762_2015.html)

Ley 526. (1999). Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero. Bogotá: Congreso de la República.

Ley 633. (2000). Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. Bogotá: Congreso de la República.

Mancera, J. (2014). Lavado de activos en Colombia. Obtenido de Repositorio Universidad Militar Nueva Granada: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/12498/LAVADO%20DE%20ACTIVOS%20EN%20COLOMBIA.pdf;jsessionid=1450EDBE7E052514F949847CCF1A0F2A?sequence=1>

McDermott, J. (8 de Septiembre de 2020). Entrevista. (T. p. Colombia, Entrevistador)

Ministerio de Justicia. (2018 ). Ruta futuro: política integral para enfrentar el problema de las drogas. Bogotá.

Noticias Caracol. (01 de 02 de 2021). Denuncian falsos positivos en erradicación de cultivos ilícitos. Obtenido de Sitio web de Noticias Caracol: <https://noticias.caracoltv.com/informes-especiales/denuncian-falsos-positivos-en-erradicacion-de-cultivos-ilicitos>

Observatorio de la Democracia. (2019). Barómetro de las Américas 2018. Obtenido de [https://obsdemocracia.org/uploads/related\\_file/Democracia\\_2018.pdf](https://obsdemocracia.org/uploads/related_file/Democracia_2018.pdf) Observatorio de las Drogas. (2021). Estadísticas nacionales. Obtenido de Sitio web del Observatorio de las Drogas: <http://www.odc.gov.co/sidco/perfiles/estadisticas-nacionales>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. Bogotá.

ONUDD. (2019). Efectos de la corrupción. Obtenido de Sitio web de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-1/key-issues/effects-of-corruption.html>

ONUDD. (2020). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019. Bogotá.

Policía Nacional. (1 de Diciembre de 2020). Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera - POLFA. Obtenido de

<https://www.policia.gov.co/direccion/fiscal-aduanera>  
Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020a). Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional. Obtenido de DIRAN: <https://www.policia.gov.co/direcciones/antinarcoticos>  
Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020b). Dirección de Inteligencia Policial de la Policía Nacional. Obtenido de DIPOL: <https://www.policia.gov.co/direccion/inteligencia>  
Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020c). Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL de la Policía Nacional. Obtenido de DIJIN: <https://www.policia.gov.co/dijin>  
Presidencia de la República. (2019). Ley 1955. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>  
Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales. (30 de Noviembre de 2020). Misión, visión y propósito estratégico. Obtenido de Agencia ITRC: <https://www.itrc.gov.co/Itrc/mision-vision-y-proposito-estrategico/#:~:text=Proteger%20el%20patrimonio%20p%C3%BAblico%20frente,DIAN%2C%20COLJUEGOS%20y%20la%20UGPP.>  
Alfonzo, Y. (2021). Aprende economía. Obtenido de Capitales golondrina: <https://www.queeseconomia.site/capitales-golondrina/>  
Armada Nacional. (2015). Dirección Nacional Contra las Drogas. Obtenido de Sitio Web de la Armada Nacional: [https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/PRESENTACIO%CC%81N%20DIRECCI%C3%93N%20CONTRA%20LAS%20DROGAS%20ARC\\_1.pdf](https://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/PRESENTACIO%CC%81N%20DIRECCI%C3%93N%20CONTRA%20LAS%20DROGAS%20ARC_1.pdf)  
Armada Nacional. (2017). El Espectro Integral del Rol Naval en el Mar. Dirección contra las drogas, Bogotá. Obtenido de <http://www.cicad.oas.org/cicaddocs/document.aspx?id=4412>  
Armada Nacional. (2020). Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de la Armada Nacional. 2. Bogotá.  
Boer M, D. (2002). Law-enforcement cooperation and transnational organized crime in Europe. En B. M. (eds), Transnational Organized Crime and International Security: Business as Usual? Londres: Lynne Rienner Publishers.  
Boer M, D. (2010). New Mobile Crime. En J. P. (ed), The Routledge Handbook of New Security Studies . Abingdon: Routledge.  
Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2018). Política Paz con Legalidad. Bogotá, Colombia.  
Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020). Avance a la sustición con Legalidad, 29 meses. Bogotá.  
Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: República de Colombia.  
Contraloría General de la República. (2020). Cuarto informe sobre la ejecucion de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Bogotá.  
Decreto 1427. (2017). Por medio del cual se reglamenta el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016 y se sustituyen las secciones 5 y 6 del Capítulo 8 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto 1784. (2019). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto 2189. (2017). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto 4048. (2008). Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto 4173. (2011). Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, se fija su estructura y se señalan sus funciones. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto 4890. (2011). Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Presidencia de la República.  
Decreto Ley 898. (2017). Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as... Bogotá: Presidencia de la República.  
Departamento Nacional de Planeación. (2016). Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932\\_Anexo%20B\\_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)  
Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera.  
Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Nacional de Desarrollo.

Douglas, F. (2013). Transnational Organized Crime Fixers, super fixers and Shadow Facilitators. How networks connect. En M. Beare, Transnational Organized Crime. Londres: Routledge.

Ejército Nacional. (2020). Brigada Especial Contra el Narcotráfico. Obtenido de Misión: [https://www.brcna.mil.co/brigada\\_especial\\_narcotrafico/conozcanos/mision\\_vision](https://www.brcna.mil.co/brigada_especial_narcotrafico/conozcanos/mision_vision)

El Espectador. (19 de Junio de 2004). Algo huele raro, La Fiscalía asegura que ya aclaró el escándalo por la pérdida de unos expedientes de narcotráfico. Pero la realidad es que el misterio creció. Obtenido de Sitio web de El Espectador: <https://www.semana.com/nacion/articulo/algo-huele-raro/66396-3/>

El Espectador. (2020). La infiltración de dineros del narcotráfico en mi campa fue una operación nacional. Obtenido de Sitio Web del Espectador: <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/la-infiltracion-de-dineros-del-narcotrafico-en-mi-campana-fue-una-operacion-nacional-samper-articulo-905551/>

El Tiempo. (28 de abril de 2000). Sitio web de El Tiempo. Obtenido de Narcotráfico, Motor del Conflicto: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1292839#:~:text=Aunque%20la%20droga%20no%20es,violencia%20cotidiana%20en%20el%20pa%C3%ADs.&text=En%20Colombia%2C%20la%20guerrilla%20se,en%20el%20sur%20del%20pa%C3%ADs.>

El Tiempo. (03 de Junio de 2004). Fiscalía: Depuración en marcha. Obtenido de Sitio web de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1547640>

Fiscalía General de la Nación. (2018). Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico. Bogotá.

Fiscalía General de la Nación. (2020). Director Especializada contra el Narcotráfico. Recuperado el 15 de Octubre de 2020, de Dirección Especializada contra el Narcotráfico.

Fiscalía General de la Nación. (Febrero de 2020). Fiscalía General de la Nación. Obtenido de Estrategia disruptiva contra el narcotráfico 2.0: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Estrategia-disruptiva-contra-el-narcotrafico.pdf>

Fiscalía General de la Nación. (2020). Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión II. Bogotá.

Gallup & Invamer. (Febrero de 2021). Encuesta Gallup-Invamer. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/03/Resultados-Invamer-Poll-141.pdf>

Gallup & Invamer. (Mayo de 2021). Encuesta Gallup-Invamer. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/03/Resultados-Invamer-Poll-141.pdf>

Garay, L., & Salcedo, E. (2019). El gran libro de la corrupción en Colombia. Bogotá: Planeta.

Geneva Centre for Security Policy. (febrero de 2021). Transnational Organised Crime and Illicit Financial Flows in Latin America. Obtenido de Sitio del Geneva Centre for Security Policy: <https://www.gcsp.ch/global-insights/transnational-organised-crime-and-illicit-financial-flows-latin-america>

Klitgaard, R. (Marzo de 1998). International cooperation against corruption. Finance & Development, 3-6. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/klitgaar.pdf>

Lagos, M. (2018). El fin de la tercera ola de democracias. Latinobarómetro. Obtenido de [http://www.latinobarometro.org/latdocs/Annus\\_Horribilis.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/Annus_Horribilis.pdf)

Latinobarómetro. (2018). Informe Latinobarómetro 2018. Obtenido de <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Lee III y Thoumi. (1998). El nexa entre las organizaciones criminales y la política en Colombia. Caracas.

Ley 1762. (2015). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. Bogotá: Congreso de la República. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1762\\_2015.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1762_2015.html)

Ley 526. (1999). Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero. Bogotá: Congreso de la República.

Ley 633. (2000). Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. Bogotá: Congreso de la República.

Mancera, J. (2014). Lavado de activos en Colombia. Obtenido de Repositorio Universidad Militar Nueva Granada: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/12498/LAVADO%20DE%20ACTIVOS%20EN%20COLOMBIA.pdf;jsessionid=1450EDBE7E052514F949847CCF1A0F2A?sequence=1>

McDermott, J. (8 de Septiembre de 2020). Entrevista. (T. p. Colombia, Entrevistador)

Ministerio de Justicia. (2018 ). Ruta futuro: política integral para enfrentar el problema de las drogas. Bogotá.

Noticias Caracol. (01 de 02 de 2021). Denuncian falsos positivos en erradicación de cultivos ilícitos. Obtenido de Sitio web de Noticias Caracol: <https://noticias.caracoltv.com/informes-especiales/denuncian-falsos-positivos-en-erradicacion-de-cultivos-ilicitos>

Observatorio de la Democracia. (2019). Barómetro de las Américas 2018. Obtenido de <https://obsdemocracia.org/>

uploads/related\_file/Democracia\_2018.pdf

Observatorio de las Drogas. (2021). Estadísticas nacionales. Obtenido de Sitio web del Observatorio de las Drogas: <http://www.odc.gov.co/sidco/perfiles/estadisticas-nacionales>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. Bogotá.

ONUDD. (2019). Efectos de la corrupción. Obtenido de Sitio web de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-1/key-issues/effects-of-corruption.html>

ONUDD. (2020). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019. Bogotá.

Policía Nacional. (1 de Diciembre de 2020). Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera - POLFA. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/direccion/fiscal-aduanera>

Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020a). Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional. Obtenido de DIRAN: <https://www.policia.gov.co/direcciones/antinarcoticos>

Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020b). Dirección de Inteligencia Policial de la Policía Nacional. Obtenido de DIPOL: <https://www.policia.gov.co/direccion/inteligencia>

Policia Nacional de Colombia. (1 de Diciembre de 2020c). Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL de la Policía Nacional. Obtenido de DIJIN: <https://www.policia.gov.co/dijin>

Presidencia de la República. (2019). Ley 1955. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

Resolución 4558. (2015). Por la cual se define la estructura orgánica interna, se fijan las funciones de la Dirección de Inteligencia Policial y se dictan unas disposiciones. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

Resolución 5839. (2015). Por la cual se define la estructura orgánica interna de la Dirección de Investigación Criminal e ITNTERPOL, se determinan funciones de sus dependencias y se dictan unas disposiciones. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

Resolución 593. (2010). Por la cual se define la estructura orgánica interna y se determinan las funciones de la Dirección de Antinarcóticos. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

Restrepo, M. I. (1994). Planteamiento teórico. En C. F., La corrupción administrativa en Colombia: diagnóstico y recomendaciones para combatirla. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Thoumi, F. (1999). La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. *Revista De Economía Del Rosario*, 11-33. Obtenido de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/982>

Transparencia por Colombia. (2010). Documento Metodológico, Índice de Transparencia Nacional 2008-2009. Bogotá.

Transparencia por Colombia. (2014). Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgo y planes anticorrupción. Bogotá. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2014/05/27/guia-mapas-planes-anticorrupcion/>

Transparencia por Colombia. (2017). Índice de Transparencia Nacional 2015-2016. Bogotá. Obtenido de <https://indicedetransparencia.org.co/2015-2016/ITN/EntidadesNacionales>

Transparencia por Colombia. (2019a). Informe así se mueve la Corrupción. Bogotá. Obtenido de [https://www.monitorciudadano.co/docs/asi\\_se\\_mueve\\_la\\_corrupcion.pdf](https://www.monitorciudadano.co/docs/asi_se_mueve_la_corrupcion.pdf)

Transparencia por Colombia. (2019b). Resultados del proyecto CrimJust Colombia, Integridad y Transparencia en la Lucha Contra el Narcotráfico en Colombia. Bogotá.

Transparency International. (2014). The Impact of Corruption on Growth and Inequality. Obtenido de Sitio de Transparency International: [https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Impact\\_of\\_corruption\\_on\\_growth\\_and\\_inequality\\_2014.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Impact_of_corruption_on_growth_and_inequality_2014.pdf)

Transparency International. (2020). What is corruption? Berlín. Obtenido de <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#>

Von Lampe, K. (2008). Organized crime in Europe: conceptions and realities. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(2), 7-17.

WHDPC. (2020). Western Hemisphere Drug Policy Commission Report. Washington.



[www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)