

Plan departamental de reducción de
la oferta de sustancias psicoactivas

La Guajira



Apoyado por:



MINJUSTICIA

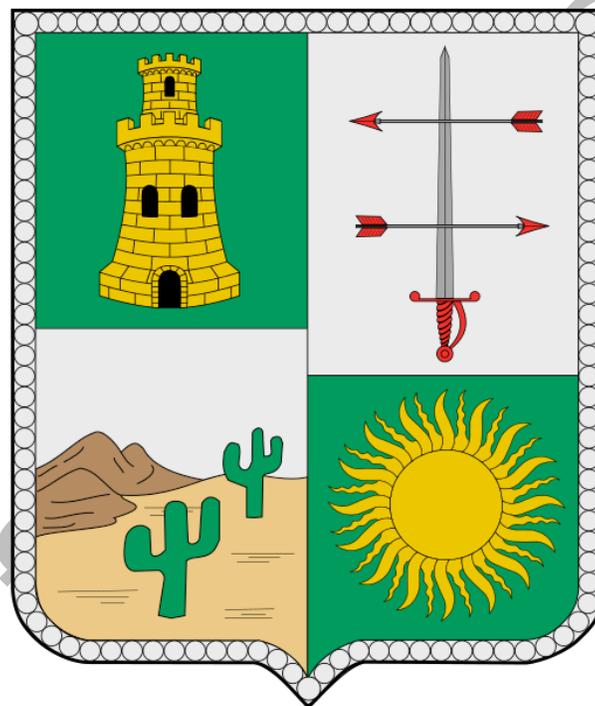


**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

DEPARTAMENTO DE GUAJIRA

PLAN DEPARTAMENTAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA OFERTA DE DROGAS ILÍCITAS
2014-2016

“LA GUAJIRA PRIMERO, SIN DROGAS”



DOCUMENTO DE FORMULACIÓN

EQUIPO FORMULADOR DEL PLAN**GOBERNACIÓN DE LA GUAJIRA****JOSE MARIA BALLESTEROS VALDIVIESO**

Gobernador

Dirección: Calle 1 Número 6- 05 Centro Administrativo Departamental

Teléfono: 318 7114583

E –mail contactenos@laquajira.gov.co

EQUIPO ASESOR PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN**ALEXANDER RIVERA**

Asesor

Dirección de Política Contra las Drogas y Actividades Relacionadas.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Telefono: 571 – 4443100 ext. 1616

E-mail: alexander.rivera@minjusticia.gov.co

CATALINA CEBALLOS

Asesora

Política de Drogas

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

Telefono: 571- 6467000

E-mail: catalina.ceballos@unodc.org

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. CONTEXTUALIZACIÓN TERRITORIAL	7
1.1 Características geográficas y político-administrativas	7
1.2 Condiciones demográficas y socioeconómicas del Departamento	8
2 DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA DE OFERTA DE DROGAS ILICITAS A NIVEL NACIONAL Y DEPARTAMENTAL.....	14
2.1 Situación de la oferta de drogas a nivel Nacional	15
2.2 Situación de la oferta de drogas a nivel departamental	23
2.2.1 <i>Componente 1: Producción (Cultivos de Coca, amapola y marihuana)</i>	23
2.2.2 <i>Componente 3: Tráfico y comercialización</i>	25
2.2.3 <i>Componente 4: Actividades relacionadas con la oferta de drogas ilícitas</i>	25
2.2.4 <i>Oferta institucional</i>	27
2.2.5 <i>Situación de consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)</i>	27
3 ESTRUCTURA DEL PLAN DE REDUCCIÓN DE OFERTA DE DROGAS ILÍCITAS	28
3.1 Finalidad, propósito, objetivos y componentes del Plan	28
3.2 Actores involucrados con inventario de responsabilidades y tareas con respecto al control de la oferta de drogas, en el nivel nacional y departamental.	31
3.2.1 <i>Actores y competencias del nivel nacional</i>	31
3.2.2 <i>Actores y acciones del nivel territorial</i>	32
3.3 Identificación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento de La Guajira	39
3.4 Ponderación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento de La Guajira.	44
3.5 Matriz de objetivos, resultados esperados del Plan, actividades, responsables, población objetivo, estrategia de implementación, indicadores y medios de verificación. ...	49
4 PLAN PLURIANUAL, CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO	58
5 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	59
6 ANEXO 1: GUIA METODOLOGICA	60
INTRODUCCIÓN	61
1. MARCO NORMATIVO	62
1.1 <i>Orden Internacional</i>	62
1.2 <i>Orden Normativo nacional</i>	64
1.3 <i>Esquema Institucional de la Política de Drogas Ilícitas en Colombia</i>	69
2. PREGUNTAS CLAVES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES	71
2.1 <i>¿Qué es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de Drogas (PDRODI)?</i>	71
2.2 <i>¿Con qué políticas deben estar alineados los PDRODI?</i>	72
2.3 <i>¿Qué no es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de drogas?</i>	72
2.4 <i>¿A quién va dirigida esta guía?</i>	72
2.5 <i>¿Quiénes deben elaborar los Planes?</i>	72
2.6 <i>¿Cuál es la metodología para elaborar los Planes?</i>	72

2.7 ¿Cuál es el contenido de un PDRODI?.....	78
ANEXOS.....	85

INTRODUCCIÓN

En el marco de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 (Prosperidad para todos) relacionados con la lucha contra el narcotráfico y la ilegalidad, se establece como prioridad la formulación de una Política Integral de Drogas como herramienta primordial para la implementación de estrategias institucionales coordinadas frente a este flagelo. En este sentido, la descentralización de esta política en el territorio es un objetivo fundamental del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Departamentales, dado la necesidad de implementar intervenciones públicas coordinadas y efectivas frente al flagelo de las drogas ilícitas.

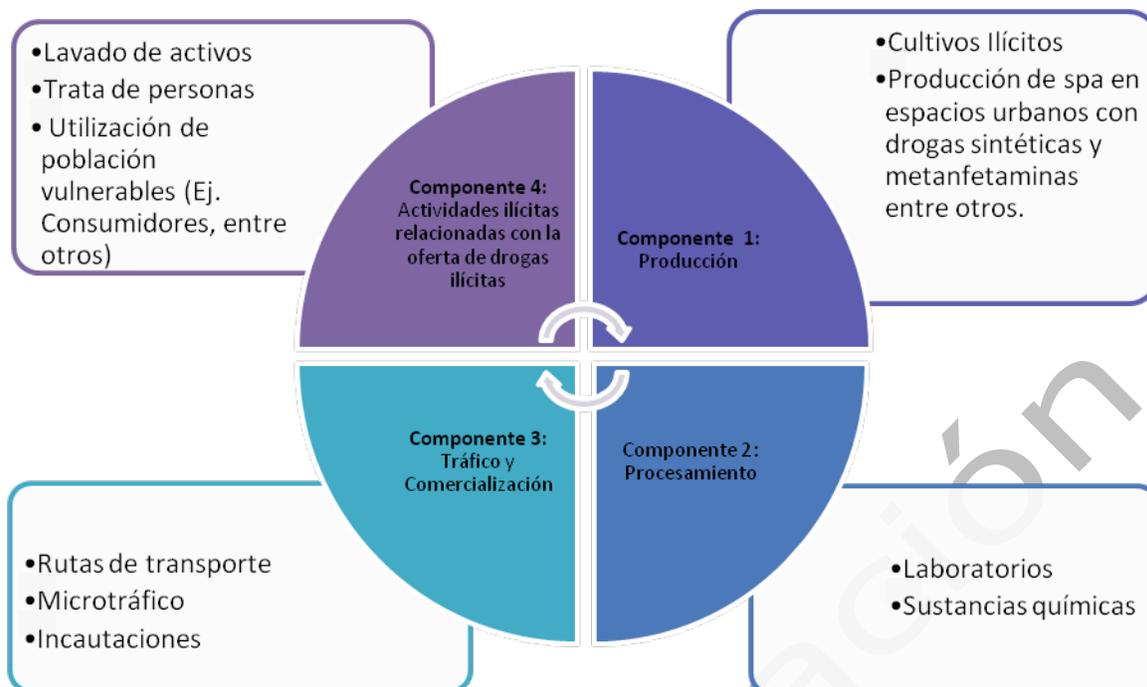
En este sentido, “Para atacar de manera articulada las diferentes estructuras del narcotráfico, dos aspectos son necesarios. Primero, formular una política integral contra éste problema que permita la implementación de las distintas estrategias a través de una instancia permanente de coordinación institucional. En segundo lugar, fortalecer el papel de la Fuerza Pública y otras entidades del Estado, mediante esfuerzos articulados, para contrarrestar las actividades delictivas propias de cada uno de los eslabones del problema mundial de drogas”¹.

Con lo anterior y con el propósito de descentralizar la política de Drogas en el país a partir de la articulación Nación – Territorio; el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC-, desde el año 2012 han llevado a cabo la implementación de una metodología participativa de forma coordinada con los Departamentos, con el objetivo de apoyar la formulación y aprobación de los Planes Departamentales de Drogas.

El siguiente plan departamental hace parte de un esfuerzo coordinado entre la Nación y el territorio con el objetivo de diseñar, fortalecer, priorizar y coordinar los recursos y estrategias dirigidas hacia la reducción de la oferta de drogas ilícitas en el Departamento. En consecuencia con lo anterior, el énfasis de oferta del presente plan hace referencia hacia la formulación de acciones enfocadas a combatir la producción, procesamiento, distribución y comercialización de drogas ilícitas en el territorio. Es importante mencionar que además de analizar la situación de la oferta de drogas ilícitas en el departamento, el problema trasciende hacia plantear estrategias que permiten mitigar además el consumo de sustancias psicoactivas. (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Flujo de la cadena de oferta de drogas ilícitas y componentes de la estrategia de lucha contra las drogas y actividades conexas.

¹ COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014. Prosperidad para todos. Capítulo V. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 2006. p. 08.



En cumplimiento de lo anterior, El Gobierno Departamental, adopta el **“Plan Departamental para la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas”**, en adelante el Plan, diseñado y elaborado por el Comité Departamental de drogas, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho-MJD y del Programa de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito-UNODC, para ser finalmente aprobado por Consejo Seccional de Estupefacientes-CSE y adoptado mediante acto administrativo por el Gobierno Departamental.

De igual manera, el énfasis de oferta del presente plan, no excluye la formulación de acciones específicas encaminadas a la reducción del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) enmarcadas y coordinadas con el Plan Departamental de Reducción del consumo de SPA y de igual forma, la formulación de estrategias relacionadas con la prevención y control de actividades delictivas conexas a la oferta de drogas ilícitas.

El presente plan tiene una vigencia de dos años (2015- 2016) con formulación de actividades y presupuesto de manera anualizada. Así mismo, el Consejo Seccional de Estupefacientes (CSE) presidido por el Señor Gobernador Departamental, implementará con el apoyo del MJD y UNODC, un esquema de seguimiento y evaluación del presente plan con el fin de garantizar su estricto cumplimiento.

Así mismo, la formulación del presente documento se llevó a cabo mediante una metodología participativa que incluyó los aportes de diferentes actores sociales e institucionales del nivel Territorial y Nacional, partiendo de la comprensión y el desarrollo de los cuatro componentes fundamentales de la cadena de oferta de drogas.

Finalmente, el contenido de este Plan incluye: Una breve contextualización territorial; un diagnóstico del problema de drogas ilícitas a nivel Nacional y Departamental; la estructura del

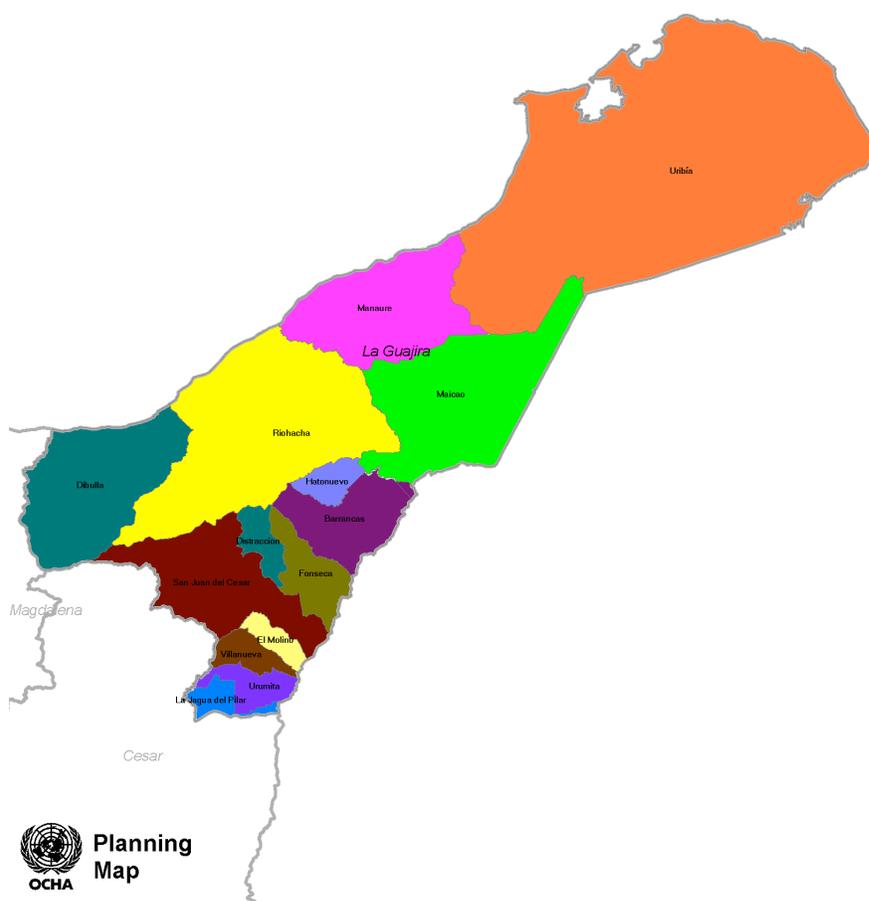
Plan; el plan plurianual, cronograma y presupuesto, y finalmente una lista de referencias; y anexos.

En formulación

1. CONTEXTUALIZACIÓN TERRITORIAL

1.1 Características geográficas y político-administrativas

Mapa 1
Departamento de la Guajira.



Fuente: http://www.laguajira.gov.co/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1182&Itemid=78

La geografía física determina que la península de La Guajira posee una superficie de **20.848 Km²**, con un litoral de 403 kilómetros y 249 kilómetros de frontera terrestre, que se sitúa en el Caribe colombiano representando el 1,8% del territorio nacional, y que tradicionalmente se ha dividido en tres regiones: Alta (norte), Media (centro y suroeste en ocasiones) y Baja (sur). Su geografía histórica revela que en la península se constituyó en junio de 1501 la gobernación hispana más antigua del territorio continental americano: la de Coquivacoa con amplios nexos con el Caribe insular, en especial con las Antillas Orientales. Su geografía política nos señala que es un territorio

de frontera, lo cual genera connotaciones específicas y diferenciales en lo económico, social, ambiental y cultural frente al ser y sentir nacional. Su demografía, nos indica que en la totalidad del departamento residen numerosas colectividades procedentes de diversas culturas, los wayuu, los indígenas serranos, afrodescendientes, las comunidades árabes, los “criollos” (con sus diversidades sociales y culturales internas). (Gobernación de la Guajira, 2012-2015)

1.2 Condiciones demográficas y socioeconómicas del Departamento

El departamento de la Guajira está dividido en 15 municipios y 44 corregimientos distribuidos en tres subregiones: Alta (Uribia y Manaure), Media (Riohacha, Maicao, Dibulla y Albania) y Baja Guajira (Hatonuevo, Barrancas, Fonseca, Distracción, San Juan del Cesar, El Molino, Villanueva, Urumita y La Jagua del Pilar).

En consistencia con las proyecciones realizadas por el DANE, al iniciar el período administrativo 2012-2015, La Guajira estará ocupada por **874.520 habitantes** y al finalizar tendrá 957.814, constituyéndose en el 1.5% del total nacional y el 7% del total de la Región Caribe. El **45.50%** de su población se encontrará en las cabeceras municipales y el **54.50%** en el área rural. Actualmente el municipio con mayor población rural es Uribia, con el 93.35%, seguido de Dibulla (85.39%); en contraste, el de menor población rural es Riohacha (17.45), seguido de El Molino (24.60%). La Guajira es el departamento colombiano que aloja la mayor cantidad de **indígenas (20,2%)** del país. Si se mantienen las tendencias intercensales, el **46%** de la población será de origen indígena, **8.2%** afrocolombianos y la población sin pertenencia étnica representará el orden del 44.8%⁵². Esto significa que la población indígena (conformada por miembros de los **pueblos wayuu, ijka, wiwa y kággaba**) se consolidará como mayoría en el Departamento, todas con una fuerte tradición cultural y una visión propia del bienestar. (Gobernación de la Guajira, 2012-2015).

La coexistencia de tres economías yuxtapuestas sin integración y las debidas interrelaciones: Una basada en la minería (gas y carbón) de alta productividad, tecnología que incorpora muy poca población; y otras dos economías de baja rentabilidad y bajos niveles tecnológicos; una urbana subdesarrollada y sin dinamismo y otra rural campesina y tribal. (Gobernación de la Guajira, 2012-2015)

La contribución al PIB para 2011 fue del 1,2%, para el 2012 del 1.2% y para el 2013 se redijo a 1.1%, compuesto fundamentalmente por la Explotación de minas y canteras; y actividades de servicios sociales, comunales y personales. (DANE, 2013).

El NBI en el departamento según el censo general del DANE es de 65,2%. La pobreza en 2013 según informe presentado por el DANE en julio de 2014 fue del 55,8 % mientras que en 2012 fue de 58,4% lo que indica que una reducción del 2,6 puntos porcentuales. (DANE, 2014).

De otro lado, la pobreza extrema en 2013 fue de 25,7% mientras que en 2012 fue de 27,7% presentando una disminución de 2 puntos porcentuales. (DANE, 2014)

El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), basado en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación, y nivel de vida digno, es decir, salud, educación y riqueza. Este índice fluctúa actualmente entre Noruega con la mejor calidad de vida (0,943) y el Congo con las más baja (0,286). (PNUD Colombia, 2011).

El IDH para el departamento de La Guajira es de **0,78** siendo, con Bolívar, uno de los departamentos más cercanos a la media nacional de 0,783.(PNUD, 2011)

El desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno, es otro de los problemas que afronta el territorio, de acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas más de 5 millones de personas han sido desplazadas por el conflicto interno colombiano desde 1985 hasta noviembre de 2013; esto equivale al 10,6 % de la población colombiana actual. La población desplazada tiene 3 veces más riesgo de estar desempleada. Según el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, en 2011 el 75% de la población desplazada vivía en condiciones de pobreza extrema, y el 95% en condiciones de pobreza. **Magdalena, La Guajira, Chocó y Cesar** son los departamentos con la mayor brecha entre la tasa de desempleo departamental y la tasa de desempleo de la población desplazada. El diseño de una estrategia de generación de ingresos y empleo para población desplazada debe adoptar un enfoque diferencial que tome en cuenta sus particularidades en términos de capacidad productiva y composición demográfica. Es imperativa la implementación de un programa de formación para el trabajo que tome en cuenta los perfiles ocupacionales que los sectores económicos demandan actualmente y demandarán en el futuro. (PNUD, 2014)

La Guajira no ha estado exenta al fenómeno del conflicto armado del país y al fenómeno humanitario del desplazamiento forzado.

Según las estadísticas históricas de la oficina de Unidad de Víctimas, desde que se comenzó a registrar el fenómeno desde 1985 señala que a 2014 el Departamento ha expulsado 116.360 ciudadanos, y ha recibido de otras regiones a 126.142 personas por este motivo.

Los municipios que se presentan como desplazadores, es decir, de donde salen más personas que las que ingresan son: Dibulla, San Juan del Cesar, Villanueva. Uribía, La Jagua del Pilar y Distracción, mientras que los demás municipios, aunque también son expulsores, las cifras de recepción son superiores, como es el caso de Riohacha donde ha recibido 52.901 desplazados, mientras que ha expulsado 30.473 personas

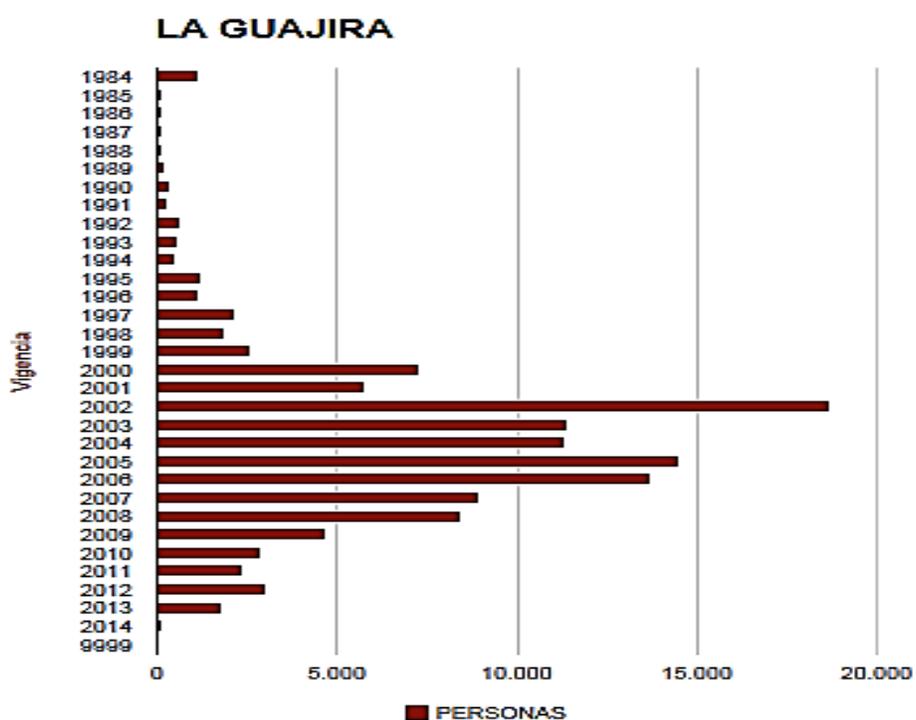
De acuerdo a los datos históricos, el desplazamiento fue un fenómeno poco notorio en La Guajira en la década de los 80 y 90, su auge se dio en la década del 2000 con máxima intensidad en los años 2002 a 2008, tendiendo a reducirse paulatinamente desde 2009 hasta la fecha, aunque aún se siguen presentados casos de desplazamiento forzado.

Tabla 138. Desplazamiento por municipios

MUNICIPIO	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS	EXPULSOR	RECEPTOR
ALBANIA	1.248	2.857	3.417		X
BARRANCAS	4.508	4.576	4.507		X
DIBULLA	24.585	12.848	11.316	X	
DISTRACCIÓN	854	756	520	X	
EL MOLINO	4.325	5.178	5.149		X
FONSECA	6.421	7.162	6.987		X
HATONUEVO	747	1.664	1.597		X

MAICAO	9.317	9.890	8.630		X
MANAURE	3.244	4.507	4.811		X
RIOHACHA	30.473	52.901	56.085		X
SAN JUAN DEL CESAR	17.074	14.409	14.071	X	
URIBÍA	2.440	1.378	1.350	X	
URUMITA	2.195	2.688	2.543		X
VILLANUEVA	8.929	5.328	5.527	X	
LA JAGUA DEL PILAR	802	368	311	X	
GUAJIRA	116.360	126.142	126.510		X

Gráfica 48. Desplazamiento en La Guajira.



Fuente: PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA 2014 – 2015 “Por Nuestra Guajira, Hagámoslo Juntos”

En el departamento han sido declarados en desplazamiento o inminencia de desplazamiento los municipios de Barrancas y Fonseca, declaraciones que permanecen vigentes a la fecha. (SNR, 2014). Según informe de la Unidad de Víctimas en la Guajira hay **169 personas** víctimas de desplazamiento forzado masivo causados principalmente por la acción de las guerrillas de las FARC y bandas criminales. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2013)

Lo anterior se refleja por supuesto en número de hectáreas de tierras rurales despojadas o abandonadas forzosamente. En el departamento se han realizado **113 solicitudes** correspondientes a **4.878 hectáreas**. (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, 2014)

Política de Víctimas y Restitución de tierras.

La Ley 1448 de 2011 sienta las bases de implementar la política pública para la atención y reparación integral, bajo los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad. Crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. También prevé la creación del Departamento Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, igualmente la creación del Centro de Memoria Histórica².

Para el Gobierno Nacional constituye el marco para la consolidación de una sociedad democrática, porque permite visualizar a las víctimas del conflicto armado en Colombia y los prioriza dentro de la atención y servicios bajo un enfoque diferencial.

En este ámbito, es de responsabilidad de los gobernadores coordinar con los municipios la implementación de la política de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, teniendo en cuenta los diferentes hechos victimizantes, la participación de las mismas, el enfoque diferencial y el goce efectivo de los derechos de esta población.

El Departamento de La Guajira participará de manera entorno de la ejecución de la Política de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de Graves Violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Graves Violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

En todos los casos, la convivencia pacífica que ha motivado la implementación de la justicia transicional, permite que a las víctimas del conflicto armado se les brinde atención y adecuada asistencia de los servicios sociales del Estado, con derecho a la verdad, justicia y reparación.

En este ámbito el gobernador debe:

- Diseñar medidas complementarias a las que en este campo desarrolla el nivel nacional.
- Garantizar la prestación eficiente y oportuna de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico para las víctimas, en el marco de sus competencias.
- Estimular y promocionar la creación de una institucionalidad (sistemas jurídicos propios) que facilite la justicia en contextos de diversidad étnica y cultural, ofreciendo soluciones concretas a las comunidades indígenas a través de las Casas de Justicia.
- Apoyar la realización del censo de la población víctima en caso de atentados terroristas o desplazamientos masivos.
- Brindar seguridad y protección a las víctimas en su condición de autoridades de policía.
- Realizar autoevaluación de las capacidades institucionales en este ámbito.

² Ley de Víctimas Restitución de Tierras.

- Apoyar la recolección de información para establecer el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST).
- Implementar o fortalecer el Sistema Integrado de Emergencia y Seguridad (Conpes 3437 de 2006).

Establecer una oferta de servicios diferenciada, para la atención económica y social de la población en proceso de reintegración, que incluye una ruta de reintegración, atención psicosocial, gestión de salud, educación, formación para el trabajo y estímulos económicos para el emprendimiento.

Gráfica 49. Conjunto de Derechos en La ley de Víctimas – Atención Prioritaria



Fuente: Ministerio del Interior. Exposición Ley de Víctimas, Riohacha 2012.

El Post Conflicto.³

Aportas de una posible suscripción de un pacto de paz con las FARC, liderado por el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, el Departamento debe vincularse activamente a las iniciativas y compromisos que adquiera el gobierno nacional toda vez que forma parte del Estado Nacional y de la institucionalidad, y aún más cuando La Guajira se ha visto fuertemente afectada durante años por el conflicto armado.

Si los acuerdos de paz se logran y se cumplen los compromisos, el campo podría ver la oportunidad de salir del abandono en el que ha estado sumido durante décadas. Esto porque el grueso de los acuerdos gira alrededor de “Planes” para atacar los principales problemas de los campesinos: de vías terciarias, distritos de riego, educación rural, salud rural, electrificación,

³ Aportes del Secretario de Planeación Departamental de La Guajira, Mauricio Enrique Ramírez Álvarez, mauricoenrique@live.com

mejoramiento de vivienda, generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria y promoción de la comercialización de la producción campesina, entre otros.

Además incluyen según los documentos revelados por el Señor Presidente un plan progresivo de protección social y de garantías de derechos de los trabajadores rurales. Básicamente, que los campesinos puedan exigir sus derechos a una remuneración digna, a un horario establecido de trabajo y una instancia -un sistema móvil de inspección en las áreas rurales- que permita que los trabajadores puedan exigir debidamente sus derechos laborales y tramitar adecuadamente conflictos de carácter laboral. Es decir, a que salgan de la situación de servidumbre en la que se encuentran muchos.

El tránsito a la civilidad del conflicto requerirá del apoyo de todos los colombianos y de la institucionalidad, y a esto se compromete el gobierno departamental.

Narcoturismo

Las políticas sectoriales a nivel nacional vigentes son las políticas de turismo social; turismo y artesanías; mercadeo y promoción turística de Colombia; seguridad turística; competitividad; plan indicativo de formación en turismo; turismo cultural; ecoturismo; playas turísticas – lineamientos sectoriales; turismo de naturaleza y desarrollo del turismo comunitario en Colombia. En algunas de estas políticas el departamento de La Guajira es un objetivo claro y específico a desarrollar. En primer lugar, por su vacación eco- etnoturista, es objeto puntual de la política de Turismo y Artesanías, la cual busca un desarrollo conjunto, sostenible y responsable a través de la integración de las cadenas productivas de los sectores turismo y artesanías, con el fin de salvaguardar y difundir las tradiciones artesanales, obteniendo a su vez un beneficio económico, social y cultural de las comunidades y destinos artesanales. Particularmente en la política se beneficiará a las comunidades indígenas de etnia Wayúu productoras de mochilas y chinchorros con hilaza de algodón. En segundo lugar, La Guajira es parte esencial de la política "Turismo cultural: identidad y desarrollo competitivo del patrimonio colombiano para el mundo", la cual busca posicionar a Colombia como un destino de turismo cultural nacional e internacional que, a través del aprovechamiento de su diversidad y riqueza cultural, genere dinámicas del desarrollo local y cadenas productivas sostenibles que promuevan la competitividad del patrimonio y la identidad de las regiones.⁴

No obstante, el crecimiento turístico de la región tiene entre sus principales amenazas hoy el fenómeno del narcoturismo, amenaza que debe ser tenida en cuenta en los procesos de planificación territorial para prevenir y atacar cualquier brote de este tipo de economía ilegal en el Departamento.

La oferta de drogas y servicios sexuales se ha consolidado hoy en día como un fenómeno mundial globalizado que sucede a la par con los movimientos de capitales de los tres mayores mercados

⁴ informe socioeconómico. Dirección de planeación y desarrollo. Cámara de comercio de La Guajira. Riohacha. 2013. Tomado de <http://camaraguajira.org/publicaciones/informes/informe-socio-economico-la-guajira-2013.pdf>

ilícitos: el tráfico de estupefacientes, el tráfico de armas y el tráfico de seres humanos. Esta triple dinámica se desarrolla y consolida en medio de la aparición de organizaciones criminales que se ubican en lugares de alta demanda para derivar sus ganancias de la ilegalidad. En la exposición de motivos del proyecto de ley 156 de 2010, que buscó sin éxito la modificación de la Ley General del Turismo para adoptar medidas de prevención contra la venta, distribución y consumo de sustancias sicotrópicas, psicoactivas y alucinógenas en el marco de la prestación de servicios turísticos, se resaltó que Colombia está siendo vista como un destino turístico por parte de extranjeros de distintas nacionalidades, entre ellas de Inglaterra, Italia, Alemania e Israel, para el consumo de estupefacientes los cuales son de alta calidad y bajo costo. Señala el proyecto que las edades de los viajeros extranjeros que visitan Colombia con esta motivación oscilan entre los 19 y 25 años y que los lugares de destino más comunes son Bogotá, Medellín y Cartagena. Este fenómeno, que es conocido como turismo de drogas o mal llamado "narcoturismo", se ha consolidado en países como Colombia, Perú, Ecuador, Bolivia y Tailandia. En esta dinámica, la mayoría de los turistas se hospedan en lugares de bajo costo que brindan cercanía a expendios de droga o a eslabones del narcomenudeo que les faciliten el acceso a la misma como un producto más dentro la oferta de su visita al país. Además expresan, según la información del proyecto de ley mencionado, que no encuentran mayores obstáculos para la compra y el consumo debido a que las autoridades no ejercen un control efectivo sobre ellos, lo cual les genera una percepción de inmunidad por su condición de extranjeros.⁵

Tabla 1. Indicadores de caracterización demográfica y socioeconómicas del Departamento de La Guajira	
Indicador	Cifras
Superficie	20.848 km²
Población	874.520 habitantes
Rural	54.50%
Urbana	45.50%
Indígenas	46%
Afro	8.2%
NBI	65,2%(27,3% Nal)
Pobreza	55,8 %(53,8% Nal)
Pobreza extrema	25,7%(27,3% Nal)
IDH	0,78
Desplazamiento forzado	169 personas
Despojo y abandono de tierras	4.878 hectáreas

2 ILÍCITAS A NIVEL NACIONAL Y DEPARTAMENTAL.

⁵ Tomado de <http://www.unodc.org/colombia/es/projust2013/areastematicas6.html>

La problemática de oferta de drogas ilícitas vista desde una perspectiva integral estaría compuesta por varios elementos que se correlacionan entre sí: Producción, procesamiento, tráfico, criminalidad y delitos relacionados con la oferta de drogas ilícitas. Esta es una problemática que se enfrenta en Colombia tanto a nivel Nacional como departamental.

2.1 Situación de la oferta de drogas a nivel Nacional

Cultivos de coca

A nivel nacional la principal fuente de información sobre cultivos ilícitos, especialmente coca y amapola, la tenemos en el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de la Oficina de Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito UNODC, Colombia, el cual, en convenio con el Gobierno de Colombia, se ocupa de la recolección y análisis de datos basados en imágenes satelitales y trabajo en campo con el objeto de incrementar la capacidad del gobierno nacional para el abordaje del problema de drogas con énfasis territorial. Este proceso se socializa a través de los censos que se publican anualmente.

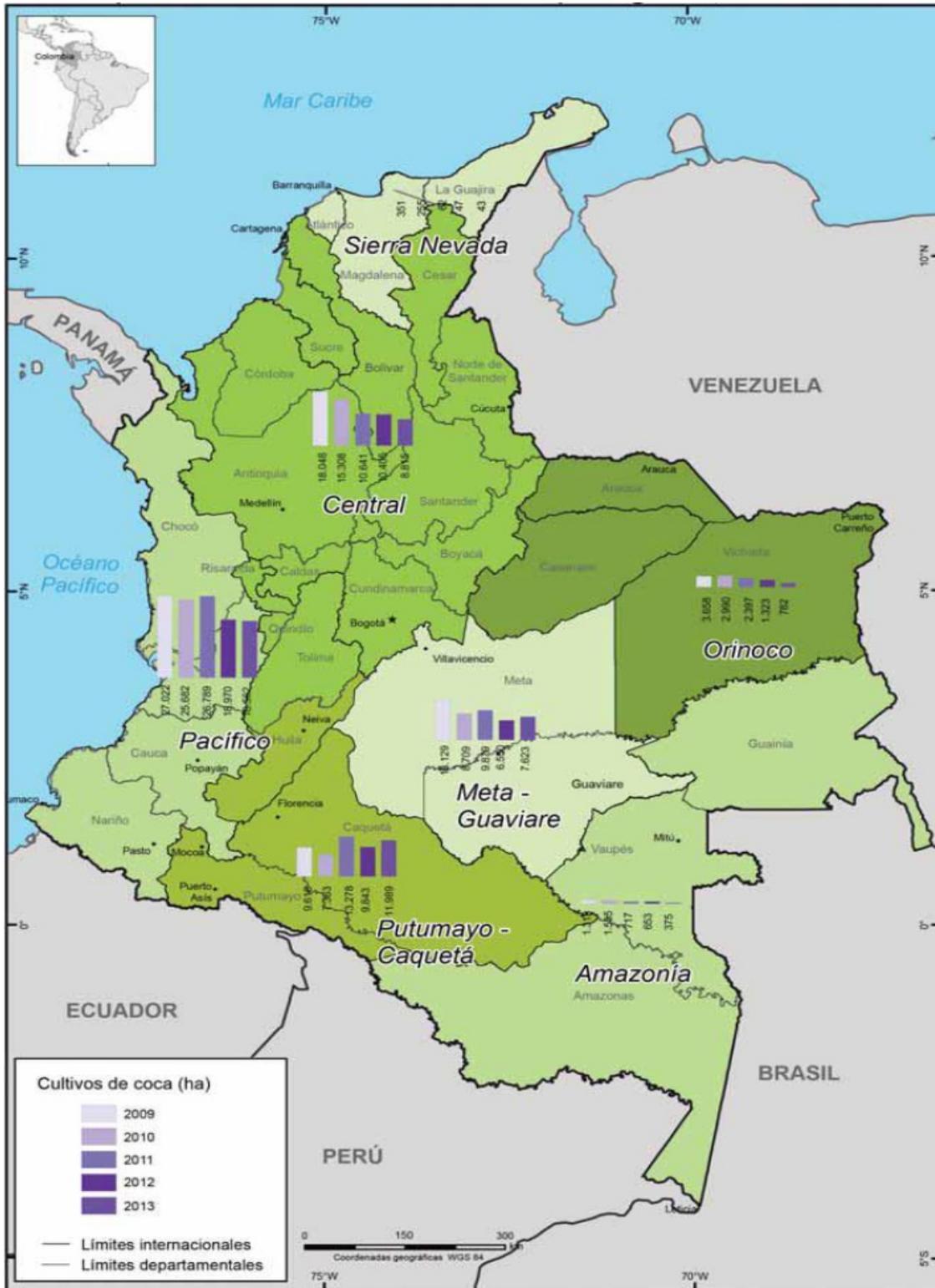
Para 2014 los resultados del censo muestran que al 31 de diciembre de 2013 Colombia tenía 48.000 hectáreas sembradas de coca distribuidas en 23 de los 32 departamentos del país; el mismo nivel reportado en el censo del año anterior. 13 departamentos mostraron tendencia a la reducción del área sembrada con coca mientras que 7 mostraron tendencia al incremento. El 76% del incremento se concentra en Nariño (+2.444 ha), Norte de Santander (+ 1.829 ha) y Putumayo (+ 1.519 ha); por otra parte, el 77% de la reducción se concentra en Chocó (- 1.768 ha), Antioquia (- 1.734 ha), Bolívar (- 1.043 ha) y Cauca (-999 ha). Esto indica que el fenómeno de cultivos de coca se consolida en algunos departamentos pero mantiene la tendencia a la reducción en otros. El análisis de la serie histórica de área afectada muestra una fuerte tendencia a la reducción asociada principalmente a una reducción del área asperjada y del área erradicada manualmente; el balance nacional indica que los rendimientos siguen bajando y los precios de la hoja de coca permanecen estables; sin embargo una evaluación a nivel más detallado muestra que en Nariño, Putumayo y Norte de Santander; el fenómeno está creciendo. A pesar de una notable reducción de los esfuerzos de aspersión, que pasó de 100.548 ha en 2012 a 47.503 ha en 2013; se debe rescatar que en 13 departamentos bajaron los cultivos. Vale la pena anotar que el único departamento de los intervenidos con aspersión en 2012 que no lo fue en 2013 es Vichada. En Putumayo aumentaron los cultivos a pesar de que también aumentó la aspersión y en Antioquia bajaron los cultivos y también bajo la aspersión. (SIMCI, 2014)

En 2013 se mantiene la tendencia a la reducción en gran parte del país pero contrastando con una fuerte tendencia al incremento en los núcleos de coca con mayor tradición. El departamento de Nariño, donde se encuentra el 27% de la coca, sigue siendo el más afectado por la presencia de cultivos de coca. Ocho departamentos tienen menos de 100 hectáreas. Por segundo año consecutivo no fueron detectados cultivos de coca en Cundinamarca mientras que el departamento de Cesar se mantuvo en la lista de departamentos afectados. Más de la mitad (56%) de todos los cultivos de coca en el país se encuentra en 3 departamentos: Nariño, Norte de Santander y Putumayo. El 82% de la coca está en solo 6 departamentos. Con excepción de Chocó, los departamentos con tendencia a la reducción tienen un comportamiento consistente que inició años atrás, las reducciones en Cauca, Antioquia y Bolívar parecen estar relacionadas con la aparición de actividades de minería. La sostenibilidad dependerá de que las comunidades locales

encuentren alternativas lícitas viables que se traduzcan en el mejoramiento de la calidad de vida y el ejercicio de los deberes y derechos. Es importante señalar que los cultivos de coca detectados en el censo de 2013 ocuparon el 0.04 % del total de la tierra cultivable en Colombia. La participación de los resguardos indígenas en el área sembrada con coca pasó de 11% en 2012 a 13% en 2013; por su parte, en consejos comunitarios Afro – Colombianos la participación pasó de 20% en 2012 a 19% en 2013. Los cultivos en Parques Naturales aumentaron un 12%. En forma similar a los censos realizados a partir del 2001, este censo representa la situación de los cultivos de coca a 31 de diciembre de 2013. Para este año, la disponibilidad de imágenes de satélite Landsat 8 OLI y la aplicación de una combinación de la resolución espectral de las bandas con la resolución espacial que provee la imagen pancromática; han permitido mejorar la cobertura satelital, mejorar la resolución espacial y reducir las correcciones sobre los datos finales. (SIMCI, 2014) (Ver Mapa 2. Distribución regional del cultivo de coca 2009-2013)

En formulación

Mapa 2. Distribución regional del cultivo de coca 2009-2013



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas

Cultivos de amapola

Los cultivos de amapola en Colombia pasaron de 313 hectáreas en 2012 a 298 hectáreas en 2013, presentando una disminución del 4.7%, según lo reportado por la Policía Nacional de Colombia a través de reconocimientos aéreos. El área sembrada fue principalmente detectada en Cauca (74%) y Nariño (24%); siendo departamentos que, por su importancia estratégica, a su vez presentan afectación por cultivos de coca y tráfico de drogas ilícitas. En relación con las hectáreas registradas en el 2012, Nariño registró una reducción del 64.5%, contribuyendo al comportamiento nacional, mientras que Cauca presentó un aumento del 115%. Es de anotar que UNODC-Colombia no participa en la generación y validación del área detectada de cultivo de amapola. En lo referente a los procesos de interdicción, las incautaciones de heroína pasaron de 464 kilogramos en 2012 a 403 kilogramos en el 2013, mientras que se decomisó un kilogramo de látex de amapola. Respecto a la infraestructura de producción, se detectó y destruyó un laboratorio de heroína. (SIMCI, 2014)

Cultivos de Marihuana

Con respecto a la marihuana, existen avances importantes tanto en su detección y ubicación geográfica como en su caracterización, sin embargo la información estadística es aún de uso interno de las autoridades. De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, el ODC, las incautaciones de marihuana prensada pasaron de 348 tn en 2012 a 410 tan en 2013, presentando un aumento de 17,7%. Por otro lado, En el estudio Caracterización Química de las variedades de marihuana que se cultiva en Colombia, realizado en 2008 por la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, se menciona que, en sus orígenes, la cannabis presenta dos tipos variedades principalmente: Índica y Sativa; sin embargo, algunos autores señalan una tercera variedad denominada Rudelaris. Cabe resaltar que en la actualidad existe diversidad de variedades las cuales han sido desarrolladas a partir de hibridaciones y polihibridaciones. A razón de ello, el objetivo del estudio radicó en confirmar la posible existencia de nuevas variedades de cannabis, mediante un análisis taxonómico, así como la determinación cuantitativa de los principales principios activos: Tetrahidrocannabinol-THC, Cannabidiol-CBD y Cannabinol-CBN, a cuarenta y cinco (45) muestras de plantas de cannabis, formada por varios ejemplares de plantas jóvenes, las cuales fueron tomadas por el equipo técnico de la DIRAN y la DNE en diferentes puntos del país. Como resultado del análisis se concluyó que en las muestras correspondientes a la Sierra Nevada de Santa Marta no se comprobó la introducción de variedades de Cannabis foráneas o exóticas, mientras que en el Cauca se observaron altos contenidos de los principios activos. Adicionalmente, según el análisis taxonómico realizado por la Universidad Nacional, las 45 muestras objeto de estudio corresponden a la especie Cannabis sativa. (SIMCI, 2014)

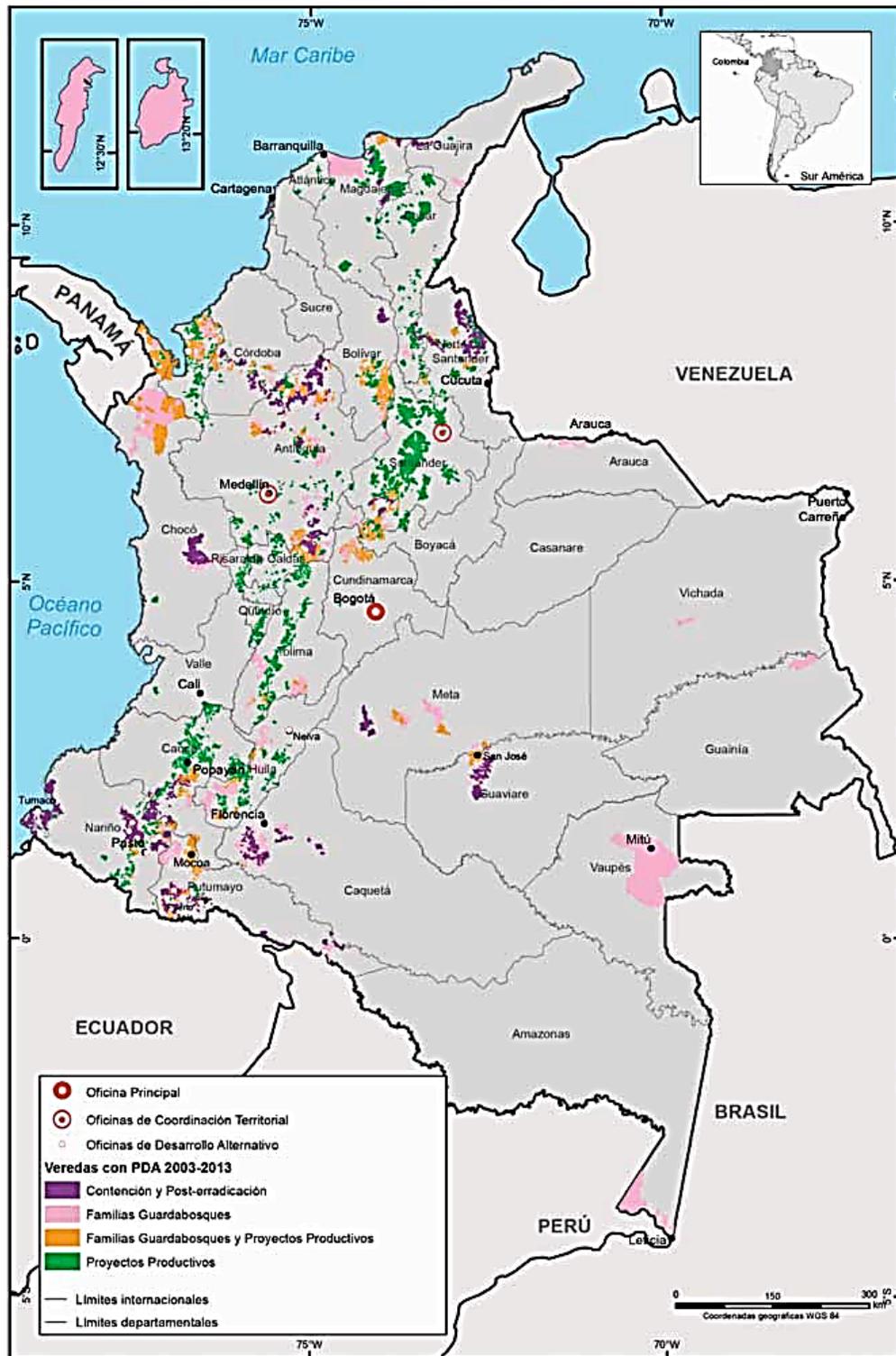
Respuesta institucional

En desarrollo de los postulados internacionales, Colombia ha buscado la formulación de unas políticas públicas nacionales de lucha contra las drogas ilícitas pero además que contribuyan al desarrollo social y económico, con énfasis en la conservación ambiental, en zonas afectadas por cultivos ilícitos. Entre las más importantes están el CONPES 2734 de 1994 que crea el Programa de Desarrollo Alternativo, y la Política de Consolidación Territorial. A través de estas políticas se desarrollan: El Programa de Familias Guardabosques (PFGB), el Programa de Proyectos Productivos (PPP), y las Estrategias de Contención y Post-erradicación que se implementa la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.(SIMCI, 2014). (Ver mapa 3).

Además de los esfuerzos en el tema de cultivos ilícitos, el Gobierno de Colombia viene implementando otras acciones tendientes a la eliminación de los cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea (Ver mapa 4), la erradicación manual forzosa y la erradicación voluntaria acompañada de los programas de desarrollo alternativo y de las estrategias de consolidación territorial; el desmantelamiento de la infraestructura de producción, el control de las sustancias químicas utilizadas en los procesos de extracción y refinamiento de alcaloides y de precursores químicos utilizados en la producción de drogas de síntesis; el control al tráfico nacional e interno de drogas y el desmantelamiento de las redes del narcotráfico.

En formulación

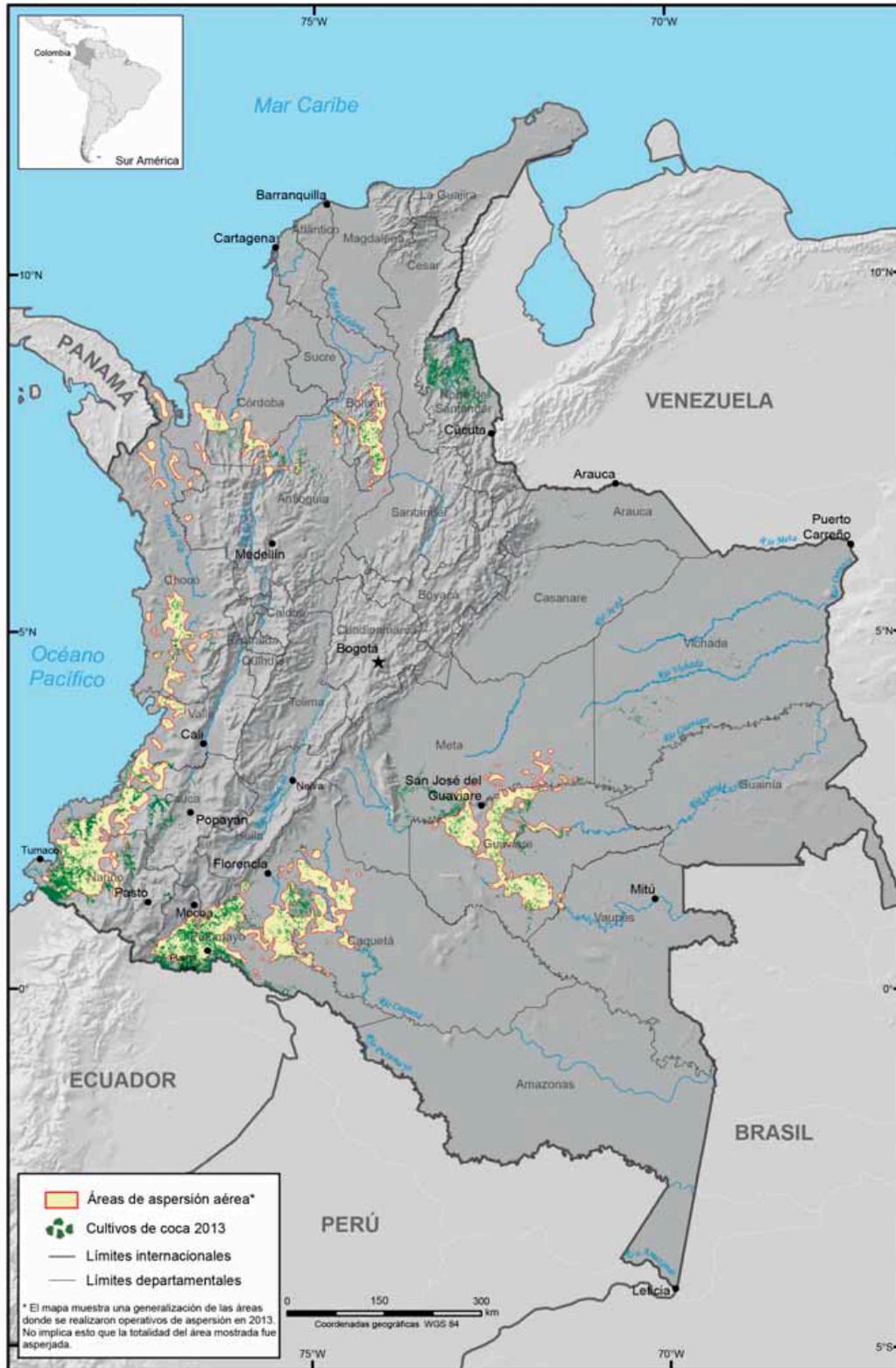
Mapa 3. Programas de Desarrollo Alternativo.



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas

Mapa 4. Aspersión aérea y cultivos de coca en Colombia, 2013

En formulación



Fuentes: para cultivos de coca: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para aspersión aérea: DIRAN
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas

2.2 Situación de la oferta de drogas a nivel departamental

El análisis sobre la oferta de drogas ilícitas a nivel departamental se realiza con base en la información oficial contenida en el censo de cultivos ilícitos de SIMCI, la página web del Observatorio de Drogas de Colombia, los informes de la Unidad Administrativa de consolidación Territorial, la policía nacional, y otras instancias que participan en la formulación de los Planes Departamentales de Drogas. De la misma manera que en el nivel nacional, este análisis se realiza a partir del comportamiento del territorio en torno a los cuatro componentes: Producción, procesamiento, tráfico y comercialización, y actividades relacionadas con la oferta de drogas ilícitas.

Aunque se trata de un análisis de contexto con enfoque de oferta, no podemos perder de vista que todas las actividades de drogas tanto de oferta como de demanda están íntimamente correlacionadas, razón por la cual este documento aborda, en diferentes momentos, el problema de la demanda de Sustancias Psicoactivas.

2.2.1 Componente 1: Producción (Cultivos de Coca, amapola y marihuana)

Este componente se refiere principalmente a la producción de drogas de origen natural (marihuana, coca y amapola Ver CEPAL 2000 pág. 13) no obstante, también se habla de la producción de drogas con origen sintético, es decir, aquellas sustancias psicoactivas derivadas de un proceso de síntesis de estimulantes de tipo anfetamínicos (principalmente metanfetaminas, anfetaminas y éxtasis (UNODC, 2013), un proceso que se da especialmente en áreas urbanas. Sin embargo, para la presente contextualización no se cuenta con datos oficiales sobre la producción de drogas de síntesis para el departamento de La Guajira.

Cultivos de coca

El departamento de Guajira, sigue ha seguido la tendencia nacional hacia la reducción sustancial de los cultivos ilícitos. En coca pasó de tener 87 hectáreas cultivadas en 2007, con su pico más alto de 182 hectáreas en 2009, a tener tan solo **6 hectáreas** en 2013. (SIMCI, 2014)

Cultivos de amapola

El departamento de la Guajira ha sido productor de amapola pero desde el 2008 no reporta presencia de estos cultivos. En 2003 presentaba una producción de 240 hectáreas, en 2004 disminuyó radicalmente pasando a 35 hectáreas, en 2005 subió a 65 hectáreas, en 2006 se erradicó totalmente pero en 2007 y 2008 se presentaron resiembras de 2 y 4 hectáreas, desde entonces, 2009 a 2013 no ha habido reportes de cultivos de amapola. (SIMCI, 2014).

Cultivos de marihuana

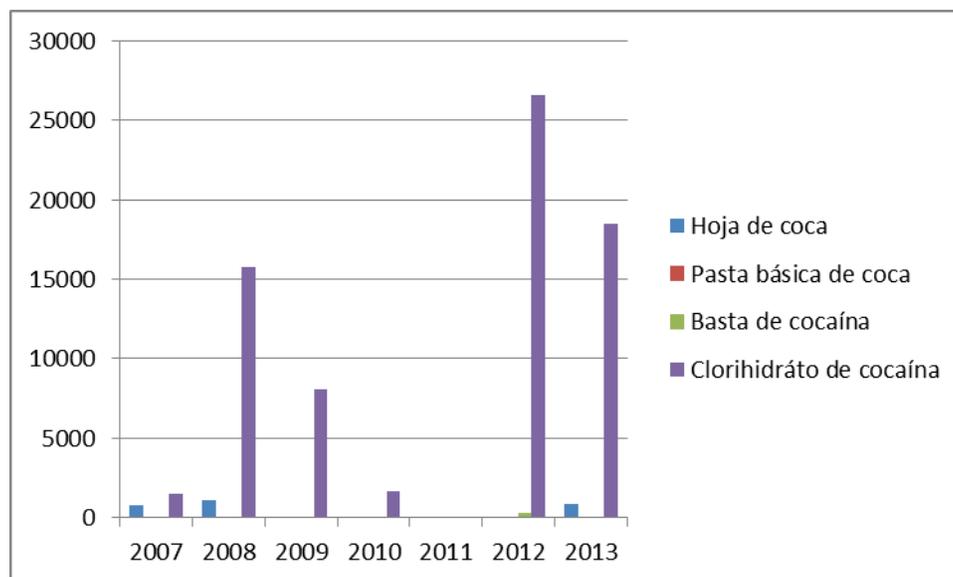
Con respecto a la marihuana, existen avances importantes tanto en su detección y ubicación geográfica como en su caracterización, sin embargo la información estadística es aún de uso interno de las autoridades. De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, el ODC, las incautaciones de marihuana prensada pasaron de 348 tn en 2012 a 410 tn en 2013, presentando un aumento de 17,7%. En el departamento de La Guajira, se han incautado este **año 8.294 kg** de marihuana prensada. (SIMCI, 2014)

Componente 2: Procesamiento

En 2013 se destaca las incautaciones de clorhidrato de cocaína que se concentraron en los departamentos de Chocó (14%), **La Guajira (14%)**, Valle del Cauca (11%), Antioquia (10%), Bolívar (8%), Cauca (7%), Norte de Santander (6%), y San Andrés (6%). No se conoce la pureza de las incautaciones realizadas en Colombia. (SIMCI, 2014)

En el departamento se incautaron además, 837 Kg de hoja de coca; 0 Kg de pasta de básica de cocaína; 4 Kg de base de cocaína; y **18.467 kg de Clorhidrato de cocaína**. (SIMCI, 2014)

Grafico 1. Histórico Incautaciones de drogas ilícitas en La Guajira, 2007-2013



Fuente: SIMCI- UNODC

Además de las incautaciones el componente de procesamiento de drogas ilícitas implica un análisis de la situación de transporte y comercialización de precursores y sustancias químicas utilizadas para el procesamiento de drogas ilícitas. Esto resulta relevante si se tiene en cuenta que, por su ubicación geográfica, La Guajira se ha convertido en un corredor estratégico para el tráfico de drogas ilícitas, sustancias y precursores químicos para la producción de dichas drogas. Cabe resaltar el hecho de que muchas de las drogas ilícitas y sustancias químicas controladas pasan por La Guajira hacia las fronteras provenientes de otras regiones del país.

2.2.2 Componente 3: Tráfico y comercialización

Según la resolución 009 de 2009, La Guajira es uno de los departamentos priorizados por el Consejo Nacional de Estupefacientes para ejercer un control especial sobre la compra, venta, consumo, distribución, almacenamiento y transporte de aceite combustible para motor (a.c.p.m), bicarbonato de sodio, cal sodada (cal), sulfato de amonio, carbono activado (carbón activado), cemento, cloruro de calcio, cloruro de potasio, gasolina, hidróxido sódico sólido o en solución (soda cáustica), metabisulfito de sodio, queroseno (petróleo), urea, acetato de N-propilo y acetato de isobutilo, en las siguientes zonas del territorio nacional. (Consejo Nacional de Estupefacientes, 2009)

El Departamento de Policía de La Guajira realiza acciones permanentes de control terrestre a las rutas de narcotráfico y microtráfico en los principales municipios del departamento. En el 2013 se realizaron importantes incautaciones de drogas ilícitas que estaban siendo comercializadas en las calles: 6 Kg de Basuco; 8.294 Kg de marihuana prensada; 1 Kg de heroína. No hubo incautaciones de LSD, anfetaminas ni éxtasis. (SIMCI, 2014)

2.2.3 Componente 4: Actividades relacionadas con la oferta de drogas ilícitas

Según el estudio sobre actividades relacionadas con drogas ilícitas publicado por el Programa de Prevención de delitos de la ciudad de Portland, Oregón, Estados Unidos, “Las actividades relacionadas con las drogas tienen un efecto negativo en todas las personas de nuestra sociedad y no sólo en los toxicómanos (drogadictos), sus familias y amigos:

- Muertes, lesiones y enfermedades a raíz de sobredosis y de los efectos de corto y largo plazo de las drogas.
- Más delincuencia y más temor a ésta lo cual obliga a las personas a retraerse de las actividades que forman parte de la vida en comunidad.
- El maltrato y abandono de niños y ancianos, el empeoramiento de la violencia doméstica, de los homicidios y asaltos que se relacionan con las drogas.
- Daños a las propiedades debido al descuido, la contaminación, incendios y explosiones.
- Mayores cargas para las fuerzas del orden público y para los centros correccionales.
- Mayores cargas para los proveedores de servicios sociales y de tratamiento
- Mayores cargas para las escuelas y para el sistema de hogares de crianza temporal debido a los niños que se ven afectados por las drogas.
- Cargas para los empleadores a raíz de accidentes laborales y de la pérdida de productividad de los trabajadores.
- La contaminación de áreas naturales.”(Oficina de Prevención de Delitos, 2010)

Por otro lado, la tasa de homicidios en el mundo, y especialmente en América Latina, obedece a tres tipologías: Otras actividades delictivas como las relacionadas con drogas y grupos armados organizados; conflictos interpersonales; motivos sociopolíticos. Los homicidios en América Latina frecuentemente se vinculan a la delincuencia organizada o a las pandillas que predominan en esta región. En general, los homicidios vinculados a la delincuencia organizada constituyen el 30% de los que tienen lugar en el continente americano, por contraste con el menos del 1% en Asia, Europa y Oceanía. Además, el consumo de alcohol o de drogas ilícitas aumenta el riesgo de ser víctima de la violencia o convertirse en victimario. Las drogas ilícitas pueden incidir en los niveles de homicidio de diferentes formas, pero los efectos psicofarmacológicos de algunas de ellas, como la cocaína y los estimulantes anfetamínicos, están más vinculados a la violencia que otros y pueden tener un impacto en los homicidios similar al causado por el alcohol.(UNODC, 2013)

Un total de 14 personas fueron asesinadas en La Guajira durante mayo, que elevó nuevamente las cifras de muertes violentas en el departamento. Todos los homicidios ocurridos en el pasado mes se produjeron con armas de fuego, quedando por determinar la muerte de un epiléptico, que fue hallado muerto en el área rural de Maicao, en el sector La Loma, muy cerca de la frontera. Riohacha ocupó el primer lugar con ocho asesinatos, seguido en el segundo lugar por Maicao con cinco y en el tercero Manaure con una muerte violenta. Según los hechos de sangre, la tasa de homicidios de 1,50 en toda la península, superando a marzo, que hasta ese momento era el mes del 2014 con más muertes violentas, once a bala y dos más con armas no convencionales, para un total de trece homicidios, que arrojó 1,39 como tasa. Los asesinatos se incrementaron en Riohacha manteniendo los resultados durante lo corrido del año con una tendencia alta, al superar a Maicao todas las veces con excepción de abril donde el municipio fronterizo registró una muerte más. Según lo evidenciado, la tendencia es baja con relación al 2013, donde a esta altura del año la capital de La Guajira había cerrado con 24 homicidios y en el 2012 eran 38 asesinatos. Maicao en

el 2012 tenía 35 muertes violentas con la utilización de armas, en el 2013 reportó 31 homicidios y ahora estas cifras también descendieron en el presente año.⁶

2.2.4 Oferta institucional

Como lo indicamos anteriormente, el Gobierno de Colombia viene implementando diferentes acciones en el marco de la lucha contra las drogas y actividades conexas. Entre ellas se encuentran crea el Programa de Desarrollo Alternativo, y la Política de Consolidación Territorial. A través de estas políticas se desarrollan: El Programa de Familias Guardabosques (PFGB), el Programa de Proyectos Productivos (PPP), y las Estrategias de Contención y Post-erradicación que se implementa la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial. Además, el Gobierno de Colombia ejecuta otras acciones tendientes a la eliminación de los cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea, la erradicación manual forzosa y la erradicación voluntaria acompañada de los programas de desarrollo alternativo y de las estrategias de consolidación territorial; el desmantelamiento de la infraestructura de producción, el control de las sustancias químicas utilizadas en los procesos de extracción y refinamiento de alcaloides y de precursores químicos utilizados en la producción de drogas de síntesis; el control al tráfico nacional e interno de drogas y el desmantelamiento de las redes del narcotráfico.

El Departamento para la Prosperidad Social (DPS), anteriormente ACCIÓN SOCIAL, a través de la Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos (PCI), promueve desde el año 2003 opciones lícitas de empleo y generación de ingresos para las comunidades que se comprometen a mantener libres de cultivos ilícitos los territorios en los que habitan, con sus programas Proyectos Productivos y Familias Guardabosques. El programa de proyectos productivos se implementa en 27 municipios en ocho departamentos (Antioquia, Caldas, Chocó, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander, Santander y Tolima). En el caso del PFGB, la muestra estuvo conformada por 23 municipios en 11 departamentos (Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Huila, La Guajira, Meta, Nariño, Putumayo, Vaupés) para los cuales se tenía más del 50% de la información referente a la cobertura del suelo, información relacionada con tipos de bosque existentes, contenidos de carbono asociados y fechas de inicio del PFGB, necesaria para los análisis. En el caso de La Guajira cubre los municipios de El Molino con 21.324 hectáreas protegidas, y Dibulla con 14.906,46 hectáreas protegidas, para la producción de 264.612,49 y 664.479,30 toneladas de Carbono almacenado, respectivamente. (VER INFORME UACT-UNODC 2013)

Por otro lado, en esta región de la Sierra Nevada en la cual se encuentra La Guajira no se realizan aspersiones desde el año 2005, no obstante en el 2013 se reportó la erradicación manual de 1 hectárea de coca en la Guajira.(SIMCI, 2014)

De igual forma, en el marco del convenio 252 con UNODC ejecuta 2 proyectos productivos (infraestructura productiva y equipos) en el municipio de Dibulla por un valor de 280.000.000.

2.2.5 Situación de consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)

Gobierno nacional, a través del Observatorio de Drogas de Colombia del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y con el apoyo de la

⁶ <http://www.laguajirahoy.com/2014/06/asesinadas-14-personas-en-la-guajira.html>

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas CICAD-OEA y la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, realizó en el año 2013 el segundo estudio nacional sobre el consumo de sustancias psicoactivas en la población general, con el propósito de actualizar el conocimiento sobre la magnitud del consumo y abuso de sustancias psicoactivas en el país, el patrón de uso en relación al sexo, edad, nivel socioeconómico, nivel de urbanización y desagregaciones por departamentos. En los niveles extremos nos encontramos con distribuciones inversas: en el estrato 1, los sectores con menor nivel socioeconómico, es menor la magnitud del consumo pero es más perjudicial y en el estrato 4, 5 y 6, es mayor el consumo pero menor su uso perjudicial. En cuanto al ámbito geográfico, en la Tabla 23 se muestran los resultados por departamentos grandes ciudades, referentes al consumo riesgoso o perjudicial de alcohol. Se muestran cifras superiores al 40% de uso problemático entre los consumidores de bebidas alcohólicas del último mes en el Resto de Antioquia, Bolívar, Cesar, Córdoba, Chocó, La Guajira y Sucre. En contraste, se reportan porcentajes inferiores al promedio nacional para el mismo indicador en Bogotá, Atlántico, Boyacá, Caldas, Cauca, Risaralda, Huila, Quindío, Nariño y Tolima. (UNODC, 2013)

En síntesis: El departamento de La Guajira presenta una importante disminución de cultivos ilícitos, no obstante, se ha presentado un importante incremento en las incautaciones de altas cantidades de clorhidrato de cocaína, así como en actividades relacionadas con el procesamiento, microtráfico, comercialización y consumo de estupefacientes, por esta razón es importante enfocar los esfuerzos institucionales hacia la caracterización del fenómeno del microtráfico y la prevención del consumo de SPA en el departamento.

3 ESTRUCTURA DEL PLAN DE REDUCCIÓN DE OFERTA DE DROGAS ILÍCITAS

El presente Plan fue elaborado mediante una metodología participativa (ver anexo 1. Guía metodológica) que incluyó los aportes de una diversidad de actores sociales e instituciones públicas del nivel territorial y nacional cuya función misional incorpora acciones específicas para la reducción de la oferta de drogas. A partir de esta metodología se definió el contenido del plan así:

1. Finalidad, propósito, objetivos y componentes del Plan.
2. Mapa de actores involucrados con inventario de responsabilidades y tareas con respecto al control de la oferta de drogas, en el nivel nacional y departamental.
3. Identificación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento de la Guajira y Árbol del Problema.
4. Matriz de objetivos, resultados esperados del Plan, actividades, responsables, población objetivo, estrategia de implementación, indicadores y medios de verificación.
5. Plan plurianual, cronograma y presupuesto.

3.1 Finalidad, propósito, objetivos y componentes del Plan

Finalidad

Contribuir a la reducción de la oferta de drogas en el Departamento de la Guajira través de la generación de una respuesta institucional y social integrada.

Propósito

Desarrollar una estrategia integral y articulada en el Departamento para reducir la presencia de cultivos ilícitos, el microtráfico y la distribución y comercialización ilegal de precursores químicos en el Departamento.

Objetivos estratégicos

1. Fortalecer el sector rural agropecuario y generar alternativas lícitas que generen ingresos a las familias guajiras tanto urbanas como rurales e indígenas.
2. Disminuir el microtráfico y narcomenudeo de drogas ilícitas en el departamento de la Guajira.
3. Disminuir el consumo de SPA en el departamento de la Guajira.
4. Fortalecer la articulación interinstitucional.

Restricciones y supuestos del plan

En el ejercicio de planeación se han identificado algunas restricciones para el desarrollo del Plan. Aquellas que no son subsanables, o al menos no en el corto o mediano plazo, y que por tal motivo restringen el adecuado desarrollo del Plan:

1. La ubicación geográfica que favorecen la producción y el tráfico de drogas, que a su vez dificultan la labor de las autoridades y la fuerza pública. Esta sería subsanable, articulando con los pueblos indígenas para ellos ejerzan un control oportuno y adecuado en sus territorios. Para ello se requiere un trabajo fuerte de socialización y concertación.
2. La falta de fuentes de ingreso y empleo, que es un factor de riesgo para que la población se involucre en la oferta de drogas. Para la secretaría de planeación departamental esta opción, sin embargo, es fundamental y debería ser subsanable, pues la pobreza en un 55% y la pobreza extrema en un 25% que se incrementa especialmente en la población rural e indígena lo convierte en caldo de cultivo para este flagelo.
3. La existencia de bandas criminales y grupo insurgentes que se disputan el control territorial y del negocio de las drogas.

Otras que son subsanables, pero corresponden a asuntos que son responsabilidad del gobierno nacional:

1. La necesidad de mejorar la capacidad de respuesta institucional en cuanto a recursos humanos, tecnológicos y equipamientos, procesos y procedimientos, coordinación y operación conjunta.
2. La necesidad de endurecer las penas para sancionar los delitos relacionados con la oferta de drogas.
3. La necesidad de mejorar el procedimiento que se debe surtir para la extinción de dominio de inmuebles y terrenos dedicados a la oferta de drogas.

4. La necesidad de revisar La Ley de Infancia y Adolescencia, en relación con las normas sobre responsabilidad penal en menores, que son laxas y objeto de burla.

En formulación

3.2 Actores involucrados con inventario de responsabilidades y tareas con respecto al control de la oferta de drogas, en el nivel nacional y departamental.

3.2.1 Actores y competencias del nivel nacional

ACTOR	COMPETENCIAS
Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE L. 30/86; D. 494/90; D.L 2272/91)	Lineamientos de política pública. Medidas tendientes a la prevención, control, detección, y judicialización de actores relacionados con cultivos ilícitos. (L. 30/86 Conpes 3669/2010)
Comité Técnico Asesor de CNE de nivel viceministerial (Art. 95 L. 30/86) Comisión Asesora Política de Drogas (Res.0223/2013)	Asistencia Técnica para la prevención nacional de la farmacodependencia. Evaluación y recomendaciones para la formulación de la política drogas
Ministerio Justicia y Derecho - Dirección de Política de Lucha contra las Drogas y Actividades Relacionadas (L. 30/86; D. 4530/08; L. 1444 de 2011; D. 2897/2011)	Lineamientos de política para el fortalecimiento jurídico e institucional de lucha contra las drogas; Preside el CNE. Y, a través de la Dirección de Política de Lucha contra las Drogas, hace la secretaría técnica del CNE, promueve la formulación, coordinación e implementación de las políticas drogas.
Ministerio de Salud y Protección Social (L. 30/86; L. 1444 de 2011; D. 4107/2011)	Dicta lineamientos de política para la reducción de la demanda de drogas ilícitas. A través de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías a cargo del Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE)
Ministerio de Educación	Lineamientos para la introducción de la políticas de prevención de la drogadicción y farmacodependencia en los planes curriculares de toda institución educativa
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Lineamientos de la política agraria para el desarrollo alternativo y la asistencia de población vulnerable en zonas rurales afectadas por la proliferación de cultivos ilícitos
Ministerio de Defensa/FFMM/PONAL	Lineamientos de la política de reducción de la oferta de drogas ilícitas y lucha contra el narcotráfico, los GAML, y el crimen
Ministerio de Ambiente/PNN	Lineamientos de la política ambiental para el desarrollo alternativo y el medio ambiente.

Ministerio de Relaciones Exteriores/ACIC (Cooperación)	Lineamientos de la política internacional para la lucha contra el problema de drogas ilícitas
Ministerio de TIC	Lineamientos de política pública para reducción de la demanda de drogas ilícitas
UACT	Estrategias y acciones tendientes a la restitución de derechos de las comunidades con presencia, vulnerabilidad y amenaza de cultivos ilícitos
FGN	Ejecución de la política criminal del Estado y la Acción penal
Ministerio Público-PGN, DP, Personerías	Control y vigilancia de la función pública, DDHH, debido proceso, medio ambiente, patrimonio público y servicios públicos, en representación del interés general ante el Estado
ICBF	Desarrollo y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la familia
DIAN	Servicio, control y fiscalización del sistema tributario, aduanero y cambiario en el contexto económico, político y social nacional e internacional
INPEC (D. 4150/2011)	Garantía de la dignidad y ejercicio de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en los establecimientos de reclusión
Instituto Nacional de Medicina Legal	Prestación de servicios forenses a la comunidad como apoyo técnico y científico a la administración de justicia

Fuente: UNODC

3.2.2 Actores y acciones del nivel territorial

Dado que el plan busca generar una respuesta integrada a nivel institucional, se considera relevante identificar a todos los actores del nivel departamental que tienen parte de la responsabilidad de promover acciones integradas dentro de sus competencias.

Matriz 1. Caracterización de Actores Sociales				
e-mail	Teléfono/Celular	Nombre	¿Qué entidad representa?	¿Cuáles son las competencias de la entidad en el tema?

olgasuarez_1@hotmail.com		Olga Suarez	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública. Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
yuli.cabarcas@correo.policia.gov.co	3045744019	Pt. Yuli Cibarca Morelos	Policía Nacional/Infancia y Adolescencia	Prevención del consumo de SPA y delincuencia juvenil en IE y trabajo con el núcleo familiar.
karinderechoshumanosguajira@hotmail.com		Karin Choles Paternostro	Secretaría de Gobierno Departamental/ Asesora DDHH y DIH	Manejo de sectores poblacionales vulnerables (Mujer, LGTB, AFRO, discapacitados, menor trabajador, menor infractor)
reclamos@inpec.gov.co		Dalcris Viviana Solano Campo	INPEC	Implementación de programas de concientización y resocialización de los internos para la prevención del consumo de SPA, y promover formación para el empleo en artesanías.
njulio@uniguajira.edu.co		Nimia Lucía Julio Campo	Universidad de la Guajira	Implementación de programas de adaptación a la vida universitaria intervención psicológica grupal e individual y grupos primarios.
hector.gomez@icbf.gov.co		Héctor Gómez Lozano	ICBF	Restablecimiento de derechos.

yadith.rocio@hotmail.com		Yadith Rocio Lindo Pinto	Secretaría de Educación Departamental	Implementación y seguimiento de procesos educativos y espacios significativos en los 84 CE del departamento. Gestión de la escolaridad y calidad educativa. Prevención del consumo de SPA en IE y EE.
yosiplottmann@hotmail.com	3107473839	Yosip Lottmann Marulanda	Secretaría de Gobierno Departamental	Articulación de la fuerza pública y demás autoridades para la prevención y tratamiento de las conductas relacionadas con la producción, tráfico, comercialización y consumo de drogas ilícitas.
erikapatricia35@hotmail.com	3003855895	Erika Gómez Castillo	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública .Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
zaylinriverao@hotmail.com		Zaylin Rivera Ochoa	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública .Asistencia técnica

				a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
anamerbaron@hotmail.com		Ana Mercedes Barón Doro	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública .Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
cielomar-salmo55@hotmail.com	3008376194	Cielo Mar Roys Olivella	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública .Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
fredmagd@hotmail.com		Fredy Magdanier Palmezano	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial

				población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública .Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
mdeluque@misena.edu.co		Magalis Deluque Hernandez	SENA	Desarrollo de actividades de promoción y prevención del consumo de SPA.
cpcrtohacha@inpec.gov.co		Luis Francisco Zuñiga Díaz	INPEC	Implementación de programa psicosocial y talleres participativos con la población vulnerable interna.
francypena23@hotmail.com	3005716980	Francis Elena Peña Gómez	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública. Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
ferpasa14@gmail.com		Fermina Palacio Salas	Secretaría de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública. Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para

				jóvenes del CAI SRPA.
enrique.delgado@correo.policia.gov.co		Jorge Enrique Delgado Suarez	SIJIN	Captura de personas involucradas en delitos conexos, incautación de SPA ilegales, lucha contra el lavado de activos.
everth.martinez@correo.policia.gov.co		Everth Martinez Padilla	Policía Nacional	Combatir la comercialización, fabricación o porte de drogas ilícitas, y los delitos conexos.
josuefor@hotmail.com		Josué Fonseca ortíz	Secretaría de Desarrollo Económico	Articulación de la oferta institucional del sector agroindustrial y turístico.
Wilosuna@hotmail.com		Wilfrido Osuna López	CTI	Análisis e investigación criminal.
gestion.sedguajira@outlook.com	3107335591	Arinzon Mendoza Bolívar	Secretaría de Educación Departamental	Implementación y seguimiento de procesos educativos y espacios significativos en los 84 CE del departamento. Gestión de la escolaridad y calidad educativa. Prevención del consumo de SPA en IE y EE.
cabetodaza@gmail.com	3013038227	Carlos Alberto Díaz Daza	Secretaría de Educación Departamental	Implementación y seguimiento de procesos educativos y espacios significativos en los 84 CE del departamento. Gestión de la escolaridad y calidad educativa. Prevención del consumo de SPA en IE y EE.
gmezacerchar81@gmail.com	3017506705	Gilberto José Meza Cerchar	Secretaría de Educación Departamental	Implementación y seguimiento de procesos educativos y espacios significativos en los 84 CE del departamento. Gestión de la escolaridad y calidad educativa.

				Prevención del consumo de SPA en IE y EE.
gonzalo.araujo@laguajira.gov.co		Gonzalo Araujo Daza	Secretario de Salud Departamental	Prevención de consumo de SPA trabajadores informales. Mesas de trabajo comunitarias, estrategia IEC, trabajo interinstitucional EPS, IPS, Medicina Legal, ICBF. Intervención psicosocial población vulnerable. Trabajo social especializado. Planeación y gestión de la salud pública. Asistencia técnica a los municipios sobre SPA y economía informal para jóvenes del CAI SRPA.
eugenia_g_m@hotmail.com	3106631411	Eugenia María González Mendoza	Fundación Príncipe de Paz/San Juan de Cesar	Desvinculación y trabajo social con personas dedicadas al microtráfico de drogas ilícitas.
	3012507780	José Oñate Urbina	Fundación Príncipe de Paz/San Juan de Cesar	Desvinculación y trabajo social con personas dedicadas al microtráfico de drogas ilícitas.
jairo.wberth@ica.gov.co	3004919617	Jairo Wberth Freyle	ICA	Regulación y control de la comercialización de insumos agropecuarios.
ovijeban@hotmail.com		Ovidio Banquet	Fundación Príncipe de Paz/San Juan de Cesar	Desvinculación y trabajo social con personas dedicadas al microtráfico de drogas ilícitas.
edinsondurano@hotmail.com		Carlos Édison Duran Ortiz	Fundación Príncipe de Paz/San Juan de Cesar	Desvinculación y trabajo social con personas dedicadas al microtráfico de drogas ilícitas.
davidwen@hotmail.com		David Martínez	Fundación Príncipe de Paz/San Juan de Cesar	Desvinculación y trabajo social con personas dedicadas al microtráfico de drogas ilícitas.
		Kelvin Magdaniel	Dirección Departamental de Cultura, Juventud y	Promoción de la participación de los jóvenes e implementación del estatuto de ciudadanía

			Género	juvenil y estilos de vida saludable.
stellaeu@hotmail.com		Stella Córdoba Mosquera	Secretaría de Gobierno Departamental	Articulación de la fuerza pública y demás autoridades para la prevención y tratamiento de las conductas relacionadas con la producción, tráfico, comercialización y consumo de drogas ilícitas.

3.3 Identificación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento de La Guajira

El grupo formulador comparó los problemas identificados valorando su importancia y control (actual) por parte del Departamento y, con base en este análisis, definió que los problemas a abordar en el marco del **Plan Departamental de Reducción de la Oferta de Drogas 2013-2015**, son los siguientes:

Matriz 2. Identificación de problemáticas		
<i>¿Cuáles son las problemáticas más importantes del Departamento con relación al problema de Drogas?</i>	Describe la problemática	Componente
Déficit de programas de apoyo a productores rurales, déficit de empleo rural.	No existen programas para el apoyo a productores rurales que les permitan aumentar su margen de ganancias y generar una estabilidad económica que desestime la producción de cultivos ilícitos.	PRODUCCIÓN
Abandono del sector agropecuario.		

Precariedad en vías de acceso secundarias y terciarias en la zona rural.	El estado de las vías secundarias y terciarias en muy mal estado lo cual impide sacar productos a cabeceras municipales y además eleva los costos de producción tornando insostenible la producción.	
Inexistencia de estrategias de erradicación de cultivos ilícitos en el departamento.	Existen varias hectáreas de cultivos de coca en la sierra nevada y no se ha implementado ninguna estrategia de erradicación.	
Presencia de cultivos ilícitos en la zona rural		
Deficiencias en el control del transporte y comercialización de sustancias químicas usadas en el procesamiento de drogas ilícitas.	No existe el pie de fuerza suficiente por parte de la policía nacional con el fin de fortalecer los controles en carreteras, puertos y aeropuerto en toro al control del transporte y comercialización de precursores químicos que se utilizan para el procesamiento de cocaína y pasta base.	PROCESAMIENTO
Incremento de pequeñas unidades de distribución de pequeñas cantidades de SPA.	Se están proliferando los sitios de expendio de SPA en varios municipios del departamento.	TRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN
Presencia de facilitadores de expendio de drogas ilícitas en espacios abiertos.	Existen zonas identificadas en las cuales se expende SPA en los municipios del departamento.	
Existencia de altos índices de empleo informal que genera vulnerabilidad para el acceso a redes de microtráfico.	No existen empleos formales suficientes lo que genera demasiado empleo informal el cual generalmente se complementa con actividades ilícitas relacionadas con distribución de SPA	
Permisibilidad de las autoridades rente al control de distribución y venta de SPA.	Existen denuncias en las cuales se afirma que miembros de la fuerza pública se prestan para el desarrollo de actividades de distribución y venta de SPA en algunos sitios de Riohacha y en	

	algunos municipios del departamento.	
Indiferencia de la familia ante el problema del consumo de drogas ilícitas.	Al interior de los núcleos familiares no se está asumiendo el tema de control monitoreo y aplicación de acciones que mitiguen el consumo de SPA en los NNJA y se delega la responsabilidad las instituciones educativas	CONSUMO
Altos índices de pobreza multifactorial.	Existen muy altos índices de pobreza lo cual limita el mejoramiento de la calidad de vida de los hogares y los convierte en población vulnerable en el marco de consumo y distribución de SPA.	
Ausencia de campañas para disminuir la venta y consumo de SPA.	No existen campañas que contengan estrategias adecuadas que permitan generar un impacto positivo en la disminución de los índices de consumo de SPA.	
Alto consumo de SPA en los EE y en las IE	Las escuelas y colegios se están convirtiendo en los lugares donde se genera los altos índices de consumo de SPA ya que las redes de microtráfico encuentran en ellas La población vulnerable para desarrollar su acción delictiva.	
Ausencia de manejo de los desaciertos y la confusión ante las adversidades de la vida cotidiana.	Existen personas que tienen baja tolerancia a la frustración y al manejo de situaciones difíciles y caen en el consumo de SPA como una ruta de escape a las situaciones difíciles.	

Deficiente comunicación intrafamiliar.	Al interior de los núcleos familiares no se está asumiendo el tema de control monitoreo y aplicación de acciones que mitiguen el consumo de SPA en los NNJA y se delega la responsabilidad las instituciones educativas
Alto abandono de los padres y/o representantes legales de los menores.	Se presenta un alto índice de abandono a menores de edad lo cual genera desintegración familiar y alta vulnerabilidad de NNJA frente al consumo de SPA.
Insuficientes estrategias de las IE y EE para el control del consumo de SPA en los estudiantes.	No existe personal idóneo y capacitado en las instituciones educativas con la capacidad y las herramientas pedagógicas que permitan abordar el tema de prevención en el consumo de SPA.
Déficit en la atención de los padres hacia los hijos.	Al interior de los núcleos familiares no se está asumiendo el tema de control monitoreo y aplicación de acciones que mitiguen el consumo de SPA en los NNJA y se delega la responsabilidad las instituciones educativas
Déficit de valores en el hogar y en las IE.	
Insuficientes programas y proyectos para la promoción de estilos de vida saludable y salud mental.	No existen programas con estrategias que logren cambiar hábitos de vida y generar estilos de vida saludable.
Alto índice de desempleo.	Se presentan altos índices de desempleo en el departamento lo que genera actividades informales que generan vulnerabilidad en el tema de tráfico y comercialización de SPA.
Ausencia de actividades deportivas.	No existen suficientes recursos, programas y personal capacitado que logren incentivar y desarrollar programas deportivos como estrategia de manejo del tiempo libre de los NNJA.

Inexistencia de instituciones de rehabilitación de la drogadicción.	No existen CAE en el departamento que permitan la atención a la población consumidora y los que se identifican debe ser remitidos a la ciudad de Bogotá donde se rehabilitan en un contexto socio cultural diferente lo que dificulta su recuperación.
Pocas pautas de crianza en la familia.	Al interior de los núcleos familiares no se está asumiendo el tema de control monitoreo y aplicación de acciones que mitiguen el consumo de SPA en los NNJA y se delega la responsabilidad las instituciones educativas
Alta flexibilidad del SRPA.	La legislación que regula y castiga los delitos de los NNJA es muy laxa lo que convierte a esta población en población vulnerable para las redes de microtráfico y narcomenudeo ya que si son capturados no tienen mayores consecuencias.
Incremento del "rebusque" o actividad informal como consecuencia del desempleo.	La ausencia de oferta de empleo formal genera altos índices de empleo informal el cual debe ser generalmente complementado para generar índices de rentabilidad, lo cual se hace regularmente con actividades ilícitas entre las cuales se encuentra la distribución y venta de SPA.
Relación directa entre la deficiente comunicación de los padres con sus hijos, y el libertinaje, la desescolarización, y el consumo de SPA.	Al interior de los núcleos familiares no se está asumiendo el tema de control monitoreo y aplicación de acciones que mitiguen el consumo de SPA en los NNJA y se delega la responsabilidad las instituciones educativas

Insuficiente e inconstante apoyo de las instituciones encargadas del tema de drogas. Falta de voluntad política.	Los programas dependen del gobierno de turno y su voluntad política para desarrollarlos lo que genera intermitencia en su intervención e insostenibilidad y seguimiento de los procesos.	ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL
Deficiente apoyo político a las instituciones que afrontan esta problemática.		
Insuficiente presencia de la policía de infancia y adolescencia en las IE y EE.	Falta pide de fuerza de la policía nacional de infancia y adolescencia para que logren cubrir el 100% de los establecimientos educativos en las horas críticas en las cuales se presenta la venta de SPA en estas instituciones.	
Ausencia del rol social y cultural de las instituciones hacia los entornos de la población vulnerable.	El accionar de las instituciones se está dando más en las instituciones educativas trabajando con la población cautiva, y se está desconociendo la necesidad de trabajar más en el contexto de los barrios donde se generan las dinámicas socioculturales que pueden marcar la diferencia a la hora de prevenir el consumo de SPA.	
Deficientes recursos para apoyar el deporte.	No existen suficientes recursos, programas y personal capacitado que logren incentivar y desarrollar programas deportivos como estrategia de manejo del tiempo libre de los NNJA.	

3.4 Ponderación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento de La Guajira.

Una vez los problemas han sido identificados, el moderador procede a socializar los resultados a toda la plenaria. Los problemas identificados son asociados a los componentes descritos en el punto 2.3. De igual forma, conjuntamente con toda la plenaria, el moderador realiza un trabajo de edición y síntesis de los problemas propuestos, bajo los criterios de formulación de problemas. En caso que los problemas

identificados no puedan ser asociados a alguna de los componentes propuestos en la etapa de contextualización, se sugiere revisar la formulación de los problemas con el fin de precisar su alcance y de esta manera asociarlo a alguno de éstos. Si la situación persiste una vez realizado el ejercicio, se sugiere incorporar un nuevo componente. Desarrollados los pasos anteriores, se solicita al auditorio calificar los problemas por orden de importancia de 1 a 10. La calificación 1 significa que el problema no es relevante y la calificación 10 significa que el problema es muy relevante. La calificación es excluyente, es decir ningún problema por componente, tendrá la misma calificación (Ver anexo 1. Guía metodológica)

Matriz 3. Ponderación de Problemáticas						
Ítem	Componente	Problemas	Importancia (1 - 10)	Control (1, 5, 10)	Promedio	Objetivo Estratégico
1	PRODUCCIÓN	Déficit de programas de apoyo a productores rurales, déficit de empleo rural.	10,0	5,0	7,5	Fortalecer el sector rural agropecuario
2		Abandono del sector agropecuario.	7,0	5,0	6,0	
3		Precariedad en vías de acceso secundarias y terciarias en la zona rural.	10,0	10,0	10,0	
4		Inexistencia de estrategias de erradicación de cultivos ilícitos en el departamento.	6,0	1	3,5	
5		Presencia de cultivos ilícitos en la zona rural	6,0	5	5,5	
6	PROCESAMIENTO	Deficiencias en el control del transporte y comercialización de sustancias químicas usadas en el procesamiento	5,0	5	5,0	

		de drogas ilícitas.				
7	TRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN	Incremento de pequeñas unidades de distribución de medianas cantidades de drogas ilícitas.	10,0	5	7,5	Disminuir el microtráfico de SPA en el departamento de la Guajira
8		Presencia de facilitadores de expendio de drogas ilícitas en espacios abiertos.	9,0	5	7,0	
9		Existencia de altos índices de empleo informal que genera vulnerabilidad para el acceso a redes de microtráfico.	7,0	1	4,0	
10		Permisividad de las autoridades frente al control, distribución y venta de SPA.	8,0	10	9,0	
11	CONSUMO	Indiferencia de la familia ante el problema del consumo de drogas ilícitas.	10,0	5	7,5	Disminuir el consumo de SPA en el departamento de la Guajira
12		Altos índices de pobreza multifactorial.	8,0	5	6,5	
13		Ausencia de campañas para disminuir la venta y consumo de SPA.	10,0	5	7,5	
15		Alto consumo de SPA en los EE y en las IE	8,0	10	9,0	

18	Ausencia de manejo de los desaciertos y la confusión ante las adversidades de la vida cotidiana.	5,0	10	7,5
14	Deficiente comunicación intrafamiliar.	9,0	5	7,0
17	Alto abandono de los padres y/o representantes legales de los menores.	9,0	5	7,0
19	Insuficientes estrategias de las IE y EE para el control del consumo de SPA en los estudiantes.	8,0	10	9,0
20	Déficit en la atención de los padres hacia los hijos.	8,0	5	6,5
21	Déficit de valores en el hogar y en las IE.	5,0	5	5,0
23	Insuficientes programas y proyectos para la promoción de estilos de vida saludable y salud mental.	10,0	10	10,0
22	Alto índice de desempleo.	10,0	5	7,5
16	Ausencia de actividades deportivas.	10,0	10	10,0
24	Inexistencia de instituciones de rehabilitación de la drogadicción.	10,0	10	10,0
25	Pocas pautas de crianza en la	7,0	5	6,0

		familia.				
26		Alta flexibilidad del SRPA.	9,0	1	5,0	
27		Incremento del "rebusque" o actividad informal como consecuencia del desempleo.	9,0	5	7,0	
28		Relación directa entre la deficiente comunicación de los padres con sus hijos, y el libertinaje, la desescolarización, y el consumo de SPA.	10,0	5	7,5	
29	ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL	Insuficiente e inconstante apoyo de las instituciones encargadas del tema de drogas. Falta de voluntad política.	10,0	10	10,0	Fortalecer la articulación interinstitucional
30		Deficiente apoyo político a las instituciones que afrontan esta problemática.	10,0	5	7,5	
31		Insuficiente presencia de la policía de infancia y adolescencia en las IE y EE.	10,0	5	7,5	
32		Ausencia del rol social y cultural de las instituciones hacia los entornos de la población vulnerable.	10,0	5	7,5	

33		Deficientes recursos para apoyar el deporte.	10,0	10	10,0	
----	--	--	------	----	------	--

3.5 Matriz de objetivos, resultados esperados del Plan, actividades, responsables, población objetivo, estrategia de implementación, indicadores y medios de verificación.

Objetivo estratégico 1: Fortalecer el sector rural agropecuario							
Resultados Esperados	Actividades	Responsables	Estrategia de implementación	Población Objetivo	Indicadores	Meta del indicador	Medios de verificación
Se habrá gestionado o la rehabilitación de vías secundarias y terciarias para el desarrollo rural del departamento.	Convocar al Consejo Departamental de Desarrollo Agropecuario -CONSEA para priorizar la intervención en infraestructura vial rural por vía de la complementariedad.	Secretaría de Desarrollo Económico Departamental	Sesión ordinaria del CONSEA con invitación especial a la Secretaría de obras Públicas del Departamento.	Medianos y pequeños productos del sector agropecuario	No. Sesiones realizadas/ No. Sesiones planificadas	1	Actas de sesión
	Estructurar los proyectos de cooperación interinstitucional para la intervención en infraestructura vial rural.	Departamento Administrativo de Planeación Departamental	Proyectos de cooperación interinstitucional	Medianos y pequeños productos del sector agropecuario	No. Proyectos estructurados/ No. Proyectos priorizados	1	Radicado en el Banco de Proyecto Departamental

Se habrán implementado programas de apoyo a los pequeños y medianos productores rurales.	Focalizar y vincular productores campesinos de la Guajira en proyectos de desarrollo rural y encadenamiento productivo.	Secretaría de Desarrollo Económico o Departamental	Evaluaciones agropecuarias anuales	Productos campesinos de la Guajira	% Productores vinculadas/ % Productores focalizadas	100% productores focalizadas	Base de datos de productos vinculados
Se habrán reducido los cultivos ilícitos, el transporte y comercialización de precursores químicos para el procesamiento de drogas ilícitas en la Guajira	Gestionar ante la DIRAN y UACT la erradicación de cultivos ilícitos en el departamento	CSE	Oficios del CSE dirigidos a la DIRAN y UACT	PONAL	No. De oficios/No. Oficios proyectados	2	Oficio
	Reforzar los puestos de control la comercialización y transporte de sustancias para el procesamiento de drogas ilícitas	PONAL	Oficio de solicitud de aumento de puestos de control, pie de fuerza y logística	PONAL	No. De oficios/No. Oficios proyectados	2	Oficio
	Capacitar a los funcionarios que intervienen en el control de precursores y drogas ilícitas.	PONAL Y MJD	Taller de sustancias químicas	Funcionarios que intervienen en el control de precursores y drogas ilícitas	No. Talleres realizados/ No. Talleres proyectados	1	Listas de asistencia
	Fortalecer la dotación logística al personal de control de sustancias para el procesamiento	PONAL y Secretaría de Gobierno	Oficio de solicitud	Personal de control de sustancias para el procesamiento de	No. De oficios/No. Oficios proyectados	2	Oficio

	o de drogas ilícitas			drogas ilícitas			
--	----------------------	--	--	-----------------	--	--	--

Objetivo estratégico 2: Disminuir el microtráfico y narcomenudeo de drogas ilícitas en el departamento de la Guajira							
Resultados Esperados	Actividades	Responsables	Estrategia de implementación	Población Objetivo	Indicadores	Meta del indicador	Medios de verificación
Se habrán sensibilizado las autoridades de control de drogas ilícitas en temas de transparencia y cero corrupción	Realizar taller sobre temas de transparencia y cero corrupciones. Suscribir actas de compromiso de transparencia y cero corrupciones.	MJD	Taller	PONAL, DIAN, Fiscalía	No. Talleres realizados/No. Talleres proyectados	1	Listas de asistencia
		PONAL	Acta de compromiso	PONAL, DIAN, Fiscalía	No. Actas suscritas/No. Actas proyectadas	1	Actas suscritas
Se habrán disminuido los sitios de expendio de drogas ilícitas	Identificar y dismantelar los sitios de expendio de drogas ilícitas	SIJIN, SIPOL, CTI, Fiscalía	Identificación y análisis de sitios de expendio, judicialización, realización de operativos conjuntos y extinción de dominio	110 sitios de expendio	% de sitios dismantelados/% sitios identificados	100% sitios identificados	Informes de operativos

	Implementar proyectos de reconversión laboral para población vulnerable al microtráfico y narcomenudeo	SENA, ONG,	Proyectos de inclusión social	Población vulnerable al microtráfico y el narcomenudeo	No. de beneficiarios vinculados a proyectos reconversión laboral implementados/No. de beneficiarios focalizados	310	Actas de inscripción
--	--	------------	-------------------------------	--	---	-----	----------------------

Objetivo estratégico 3: Disminuir el consumo de SPA en el departamento de la Guajira							
Resultados Esperados	Actividades	Responsables	Estrategia de implementación	Población Objetivo	Indicadores	Meta del indicador	Medios de verificación
Se habrán fortalecido los valores a nivel familiar.	Formular un programa de formación en valores a nivel de núcleo familiar.	Secretaría de salud, secretaria de educación, policía de infancia y adolescencia, Universidad de la Guajira	Mesa de trabajo interinstitucional	Núcleos familiares	No. Sesiones de trabajo realizadas/No. Sesiones de trabajo programadas	10	Actas de sesión
	Implementar campañas de prevención del consumo de SPA en entornos vulnerables, IE, EE.	Secretaría de salud, secretaria de educación, policía de infancia y adolescencia, Universidad	Programa de comunicaciones	Población en entornos vulnerables, IE, EE	No. De campañas realizadas/ No. De campañas programadas	12	Registros de audio y video

		dad de la Guajira					
	Ofrecer formación y herramientas de intervención psicopedagógica a docentes de las IE y EE del departamento	Secretaría de educación y secretaría de salud, secretaría de hacienda	Talleres	Docentes de las IE y EE del departamento	% docentes de las IE y EE del departamento formado s/% Total de docentes de las IE y EE del departamento (15 municipio/12 no certificados)	100% Docentes del departamento	Registro fotográfico, listas de asistencia a capacitación, y bases de datos
Se habrán implementado programas de uso adecuado del tiempo libre para	Realizar un diagnóstico sobre las preferencias culturales y deportivas ente los NNAJ	IDDG, Universidad de la Guajira, Dirección Departamental de Cultura Juventud y Genero	Diagnóstico	NNAJ	No. Diagnósticos realizados/No. Diagnósticos proyectados	1	Informe de diagnóstico

NNAJ	Construir la infraestructura adecuada e implementar las actividades lúdicas, culturales y deportivas priorizadas por los NNAJ en el diagnóstico.	IDDG, Dirección Departamental de Cultura Juventud y Genero, secretaría de obras y secretaría de planeación	Convenios de cooperación interinstitucional, identificación de inmuebles extinguidos	NNAJ	% avance de obras/% obras planificadas	100% de obra planificada	Informe de obra
Se habrá gestionado la construcción y funcionamiento de un centro de atención para la población consumidora de SPA.	Adecuar y dotar una unidad de rehabilitación de la drogadicción	Secretaría de salud departamental, MJD	Proyecto de cooperación interinstitucional	Consumidores de SPA	% avance de obras/% obras planificadas	180	Informe de obra
	Dar sostenibilidad a los cupos de atención	Secretaría de salud departamental, MJD	Financiación de los cupos de atención	Consumidores de SPA	No. De cupos financiados/No de cupos por financiar	180	Facturas de pago

Objetivo estratégico 4: Fortalecer la articulación interinstitucional							
Resultados Esperados	Actividades	Responsables	Estrategia de implementación	Población Objetivo	Indicadores	Meta del indicador	Medios de verificación
Se habrán articulado las instituciones competentes en asuntos de drogas ilícitas	Actualizar, dinamizar y socializar los espacios de articulación institucional de drogas	Secretaría de salud, CSE y el CTE,	Sesiones ordinarias, campañas de socialización	EJERCITO, PONAL, SIJIN, CTI, FISCALIA, CADE, INPEC, Infancia y adolescencia, ICBF, SENA, ICA, DPS, Universidad de la Guajira, Secretaría de desarrollo económico, Secretaría de salud departamental, Dirección departamental de cultura, juventud y género, secretaría de gobierno, Departamento Administrativo de	No. De sesiones realizadas/No. De sesiones planeadas	4	Actas de sesión

				Planeación Departamental, Ministerio público,			
--	--	--	--	--	--	--	--

	Capacitar a los miembros del CSE y CTE	Secretaría de salud, CSE y el CTE,	Taller de capacitación	EJERCITO, PONAL, SIJIN, CTI, FISCALIA, CADE, INPEC, Infancia y adolescencia, ICBF, SENA, ICA, DPS, Universidad de la Guajira, Secretaría de desarrollo económico, Secretaría de salud departamental, Dirección departamental de cultura, juventud y género, secretaría de gobierno, Departamento Administrativo de Planeación Departamental, Ministerio público,	No. De talleres realizados/No. De talleres planeados	1	Lista de asistencia
--	--	------------------------------------	------------------------	--	--	---	---------------------

4 PLAN PLURIANUAL, CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO

En esta tabla se precisan las actividades a alcanzar para obtener el resultado esperado por cada objetivo del proyecto y por año. (Una tabla por objetivo). Requiere como insumo haber definido las actividades a desarrollar para alcanzar el resultado esperado de cada objetivo del proyecto, tal como se muestra a continuación. (Ver anexo 2)

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: xxxxxxxxx.										
Indicador	Meta	Responsable	Entidad aportante (1)	Monto financiado (1)	Entidad aportante (2)	Monto financiado (2)	Entidad aportante (3)	Monto financiado (3)	PRESUPUESTO TOTAL	OBSERVACIONES

5 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- CODHES. (2012). *La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa. Informe de desplazamiento forzado.*
- Consejo Nacional de Estupefacientes. (2009). Resolución 009.
- DANE. (11 de Julio de 2014). Cesar: Pobreza monetaria 2014.
- DANE. (2014). La Guajira: pobreza monetaria.
- DNP . (2013). Ficha departamental Guajira.
- DNP. (23 de 10 de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo.* Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=CZ3Fj5uvgtg%3d&tabid=1238>
- Gobernación de la Guajira. (Septiembre de 2012-2015). Plan de Desarrollo Departamental.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.* Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2013). *Logros de la política integral de seguridad y defensa para la prosperidad.*
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (23 de 10 de 2013). *Política de Lucha contra las Drogas y Actividades Relacionadas.* Obtenido de <http://www.mij.gov.co/econtent/CategoryDetail.asp?idcategory=471&IDCompany=2&Name=Pol%EDtica+de+Lucha+Contra+Las+Drogas&idmenucategory=471>
- Oficina de Prevención de Delitos. (2010). *Actividades relacionadas con drogas ilícitas.* Portland, Oregon, EEUU.
- PNUD. (2011). la Guajira: Bases para una política de inclusión productiva.
- PNUD Colombia. (2011). *Colombia Rural, razones para esperanza. Informe de desarrollo humano .* Bogotá.
- Policía Nacional. (2012). Tablas estadísticas: delitos y contravenciones. *Revista de criminalidad vol. 54.*
- Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada-Acción Social. (2010). *Síntesis de la experiencia del PPTP-Acción Social.* Bogotá.
- SIMCI. (2007). *Censo de Cultivos Ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2008). *Censo de cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2009). *Censo de cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2010). *Censo de cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2011). *Censo de cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2012). *Censo de cultivos ilícitos en Colombia.* Bogotá.
- SIMCI. (2012). *Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca.* Bogotá: UNODC.
- SIMCI. (2014). *Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2013.* Bogotá: UNODC.
- SNR. (2014). Municipios con declaración de desplazamiento forzado.
- UACT-UNODC. (2012). Contribución de los programas familias guardabosques y proyectos productivos a la mitigación del cambio climático.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras. (17 de 08 de 2014). *Unidad de Restitución de Tierras.* Recuperado el 17 de 10 de 2013, de Unidad de Restitución de Tierras: <http://restituciondetierras.gov.co/media/descargas/estadisticas/estadisticas-20130204.pdf>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2013). Informe Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia.
- UNODC. (2013). Estudio Mundial sobre el Homicidio.
- UNODC. (2013). *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013.*

6 ANEXO 1: GUIA METODOLOGICA

GUÍA PARA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DEPARTAMENTALES DE REDUCCIÓN DE OFERTA DE DROGAS ILÍCITAS - PDRODI

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	61
1. MARCO NORMATIVO.....	62
1.1 Orden Internacional	62
1.2 Orden Normativo nacional	64
1.3 Esquema Institucional de la Política de Drogas Ilícitas en Colombia	69
2. PREGUNTAS CLAVES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES	71
2.1 ¿Qué es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de Drogas (PDRODI)?	71
2.2 ¿Con qué políticas deben estar alineados los PDRODI?	72
2.3 ¿Qué no es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de drogas?	72
2.4 ¿A quién va dirigida esta guía?	72
2.5 ¿Quiénes deben elaborar los Planes?	72
2.6 ¿Cuál es la metodología para elaborar los Planes?	72
2.7 ¿Cuál es el contenido de un PDRODI?	78
ANEXOS	84

INTRODUCCIÓN

Los ejercicios de planeación asertivos son la primera y principal herramienta para la correcta implementación de las políticas públicas. Esta premisa no sólo se aplica a las administraciones del orden nacional, la cercanía de la administración territorial a los ciudadanos, dadas sus responsabilidades y competencias frente a las demandas insatisfechas de éstos, hace imperativa la utilización de herramientas de planeación participativa como principal hoja de ruta en la solución de los problemas públicos.

Por otro lado, desde hace más de tres décadas, las drogas ilícitas se han convertido en uno de los principales problemas para el desarrollo del país. Sus efectos nefastos sobre la salud de los consumidores y en mayor medida, las consecuencias negativas asociadas a su producción, procesamiento y comercialización, han puesto de relieve la necesidad de implementar intervenciones públicas efectivas de alcance internacional, nacional y local, con el objetivo de eliminar este flagelo en nuestra sociedad. En este sentido, las competencias legales de los territorios, referentes a esta problemática, obligan a la implementación de políticas públicas descentralizadas, coordinadas y subsidiarias que permitan como fin último, tener un país libre de drogas ilícitas.

Bajo este contexto, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC–, tiene el agrado de presentar la *"Guía para la formulación de los planes Departamentales de reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas – PDRODI–"*, como parte de un esfuerzo para mejorar la efectividad de las intervenciones públicas en esta materia. Por lo anterior, esta guía busca convertirse no sólo en una herramienta metodológica para la elaboración de políticas públicas territoriales de lucha contra las drogas, sino también, en un instrumento que permita una efectiva implementación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de los esfuerzos departamentales sobre esta problemática.

Esta guía metodológica se estructura de la siguiente forma: 1. Aproximación al marco normativo relacionado con la lucha contra las drogas en Colombia, tanto en el orden internacional como nacional. 2. A manera de preguntas y respuestas, se desarrolla cada uno de los contenidos de la presente guía: *¿Qué es y que no es un PDRODI?, ¿A quién va dirigida esta guía?, ¿Quiénes deben elaborar un PDRODI?, ¿Cuál es el contenido de un PDRODI?*, Finalmente se presentan conclusiones y recomendaciones.

Finalmente, se espera que ésta guía sea de gran utilidad a todos aquellos interesados en la efectiva formulación e implementación de los Planes Departamentales de Reducción de Oferta de Drogas ilícitas en Colombia.

1. MARCO NORMATIVO

1.1 Orden Internacional

Nuestro país hace parte desde hace varios años de diferentes organismos multilaterales que componen el marco institucional de la Política contra las drogas en el ámbito global. A través de su participación en convenciones, tratados y acuerdos, el país ha incorporado dentro de su ordenamiento jurídico responsabilidades y lineamientos específicos para responder al problema mundial de las drogas (Cuadro 1). Específicamente, Colombia como país miembro de las Naciones Unidas, se ha adherido a las convenciones de fiscalización de estupefacientes de dicho organismo internacional. Las siguientes son las convenciones de la ONU en lo relacionado con la lucha contra las Drogas ilícitas a nivel mundial:

Instrumentos internacionales directamente relacionados con la lucha contra las drogas ilícitas en Colombia⁷.

INSTRUMENTO	OBJETIVOS	INCORPORACIÓN AL ORDEN INTERNO
Convención única sobre Estupefacientes de Naciones Unidas – 1961	<ul style="list-style-type: none"> • Declara medidas contra el uso indebido de estupefacientes de acuerdo a una acción concertada y universal. • Declara la prohibición de la producción, fabricación, exportación e importación, comercio, posesión o uso de tales estupefacientes • Declara, cuando el país así lo considere, la prohibición del cultivo para proteger la salud pública y evitar que los estupefacientes sean objeto de tráfico ilícito • Declara tomar las medidas apropiadas para secuestrar cualquier planta ilícitamente cultivada y destruirla, excepto pequeñas cantidades requeridas por la Parte para propósitos científicos o de investigación. 	Ley 13 de 1974
Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de Naciones Unidas - 1971	<ul style="list-style-type: none"> • Declara tomar las medidas necesarias para prevenir, y combatir el uso indebido de sustancias Psicotrópicas y el tráfico ilícito al quede lugar. • Declara que cada Estado debe asegurar en el plano nacional la coordinación de la acción 	Ley 43 de 1980

⁷ Los principales instrumentos que dictan los lineamientos internacionales a los cuales históricamente Colombia se ha vinculado, son los instrumentos que en esta materia ha desarrollado las Naciones Unidas. Sin embargo, existen otros órganos que debaten el tema a nivel internacional como: Junta Directiva de Fiscalización de Estupefacientes –JIFE-, Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas –CICAD-, Comité Andino para el Desarrollo Alternativo –CADA-, Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas –CSPMD- de la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR-.

	<p>preventiva y represiva contra la producción y el tráfico ilícito; para ello podrán designar un servicio apropiado que se encargue de dicha coordinación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declara la ampliación de la lista de sustancias consideradas en esta categoría. 	
<p>Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas UNGASS-1988</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Declara que la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación internacional. • Declara que cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. • Declara que las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente. 	<p>Ley 67 de 1993</p>
<p>Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas UNGASS-1998</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Declara de forma innovadora, sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas, representa un enfoque equilibrado en que por primera se aborda la responsabilidad de los países de consumo y de los países de producción de drogas. • Declara la formulación de planes de acción sobre temas específicos como: los modos de frenar el tráfico de estimulantes y de sus precursores, la cooperación judicial, la lucha contra el blanqueo de dinero y la colaboración para la erradicación y la sustitución de cultivos. Reconoce el aumento del uso de drogas sintéticas • Declara por primera vez, la importancia especial que reviste el desarrollo alternativo, comprendiendo una mayor integración de los sectores más vulnerables que participan en el mercado de drogas ilícitas en actividades económicas legales y viables • Declara nuevamente sobre la necesidad de programas de erradicación y de medidas de represión para combatir el cultivo, la producción, la fabricación y el tráfico ilícitos. • Su objetivo principal es “eliminar o reducir 	<p>No es vinculante jurídicamente</p>

	considerablemente el cultivo ilícito del arbusto de coca, la planta de cannabis y la adormidera para el año 2008”.	
Declaración política sobre las Drogas, Sesión especial de las Naciones Unidas sobre drogas – 2009.	<ul style="list-style-type: none"> • Reconoce los aprendizajes logrados: 1. restablecer el control gubernamental sobre el territorio, para restablecer la seguridad y 2. promover el desarrollo a fin de erradicar la pobreza, y no sólo las drogas. • Reafirma la necesidad de realizar acciones que tengan en cuenta la integralidad del fenómeno, con el fin de que tanto la oferta como la demanda se refuercen mutuamente, subrayando que cada estrategia es ineficaz en ausencia de la otra, a fin de velar porque al elaborar y aplicar estrategias de reducción de la oferta se tengan en cuenta todos los factores que guardan relación con ese fenómeno, incluyendo la demanda. • Declara el poner en práctica, donde existan cultivos ilícitos utilizados para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, planes multisectoriales de alcance local que tengan en cuenta aspectos sociales, culturales, económicos, políticos, educativos y ambientales e incorporar a la vez, cuando proceda, medidas de reducción de la demanda. 	No es vinculante Jurídicamente

Elaboración propia 2013

1.2 Orden Normativo nacional

En lo relativo a la normatividad nacional, en Colombia, teniendo en cuenta la política internacional en lucha contra las drogas a la cual el país se ha adherido, se han desarrollado diferentes instrumentos jurídicos que le han permitido hacer frente a esta problemática. Los siguientes son los instrumentos más relevantes que dan marco a la lucha contra las drogas.

INSTRUMENTO	OBJETIVO
Constitución Política de Colombia de 1991	<ul style="list-style-type: none"> • El Estado, a partir de la Constitución Política de 1991, y dentro de las políticas de modernización, fortaleció el proceso de descentralización, con el fin de buscar un mayor acercamiento entre sus instituciones y la ciudadanía, acudiendo a procesos sostenidos de revitalización y fortalecimiento de las entidades territoriales del país. • En términos generales la descentralización es la “facultad que

	<p>se otorga a entidades territoriales, para gobernarse por autoridades propias, mediante la radicación de funciones en sus manos para que las ejerzan autónomamente”.</p>
<p>Ley 30 de 1986 reglamentada por el Decreto Nacional 3788 de 1986</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mediante la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes, crea el Consejo Nacional de Estupefacientes, los Consejos y Seccionales de Estupefacientes y los Comités locales. • Dentro de las funciones de los Consejos Seccionales se destacan: a) Velar porque a nivel seccional se cumplan las políticas planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes y b) Formular para su adopción por el gobierno seccional, los planes y programas que deban ejecutarse a nivel regional, de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.
<p>Ley 599 de 2000, “Código Penal”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En el Código Penal, el Libro segundo, Título XIII: de los delitos contra la salud pública, Capítulo II, artículos 375 al 385, relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones, relacionados con: conservación o financiación de plantaciones, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, destinación ilícita de muebles o inmuebles, estímulo al uso ilícito, suministro o formulación ilegal, tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos, porte de sustancias y construcción de infraestructura de rutas de aterrizaje.
<p>Decreto 2467 de 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crea la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –ACCION SOCIAL- que fusionó la Red de Solidaridad Social y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y se adscribió el Fondo de Inversiones para la Paz (FIP) como una cuenta especial. • También transformó el Programa de Desarrollo Alternativo en el Programa

	<p>Presidencial Contra los Cultivos Ilícitos, que integró la estrategia de erradicación manual forzosa denominada Grupos Móviles de Erradicación (GME), como complemento a las actividades de interdicción, aspersion y de desarrollo alternativo que hacen parte integral de la política de lucha contra las drogas ilícitas en Colombia y el crimen organizado incluidas en el PND 2002-2006.</p>
<p>Decreto 4155 de 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de 2011 Acción Social se transforma en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Decreto 4155 de 2011), como cabeza del sector de Inclusión Social y Reconciliación, del cual se encuentran adscritas las siguientes entidades: Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Centro de Memoria Histórica.
<p>Directiva presidencial No. 01 de 2009 (se redefinen algunos aspectos con la Directiva presidencial N.06 de 2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación. La Directiva define el PNC como un "proceso coordinado, progresivo e irreversible, por medio del cual se busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para el desarrollo humano"
<p>Resolución 0014 de 2003</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Redefine la integración de los Consejos Seccionales de Estupefacientes con los siguientes miembros: a) El Gobernador o el Alcalde Mayor de Bogotá, quien lo presidirá; b) El Secretario de Salud; c) El Secretario

	<p>de Educación; d) El Procurador Regional; e) El Director Seccional del departamento Administrativo de Seguridad; f) El Comandante de la Policía Nacional del lugar; g) El Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; h) El Director Regional del Instituto Nacional de los Recursos Naturales renovables y del Ambiente INDERENA, hoy de la entidad que hace sus veces; i) El Jefe de La Oficina o Instituto Seccional de Medicina Legal Correspondiente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establece como funciones principales de los CSE, dentro de a) Velar porque a nivel seccional se cumplan las políticas planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes; b) Formular para su adopción por el gobierno seccional, los planes y programas que deban ejecutarse a nivel regional, de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes; c) Rendir al Consejo Nacional de Estupefacientes informes mensuales y anuales de las labores adelantadas en la respectiva región.
<p>Resolución 09 del 2009 Consejo Nacional de Estupefacientes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Somete a control especial la venta, la compra, el consumo, la distribución, el transporte y el almacenamiento de las sustancias determinadas en esta resolución, el cual se llevará a cabo en diferentes municipios del territorio nacional, así como en las zonas determinadas como parques naturales o áreas protegidas y aquellas que tienen mayor afectación por presencia de cultivos ilícitos
<p>Decreto 2897 de 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. • Formular, adoptar, promover y coordinar las políticas y estrategias

	<p>en... la lucha contra las drogas ilícitas, lavado de activos, enriquecimiento ilícito, financiamiento del terrorismo, administración de bienes incautados y acciones de extinción de dominio.</p>
<p>Decreto Ley 4161 de 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial – UACT-entidad con autonomía administrativa y financiera, con capacidad para coordinar y movilizar la institucionalidad estatal, el sector privado y la cooperación internacional, así como para ejecutar recursos a nivel regional, adscrita al sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, que coordina el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS.
<p>Resolución 00366 de 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Por cual se reglamentan las estrategias de erradicación y post erradicación de cultivos ilícitos y las medidas de transición económica y social en las zonas con presencia, vulnerabilidad o amenazadas por cultivos ilícitos, en desarrollo de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial. • Adopta el CONPES 3669 el cual propuso la articulación de la erradicación de cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo para la consolidación territorial para zonas afectadas por el conflicto y el narcotráfico
<p>Ley 1450 PND 2010-2014</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En lo relacionado con la lucha contra las drogas propone la necesidad de implementar intervenciones públicas coordinadas y efectivas frente al flagelo de las drogas ilícitas. • Para atacar de manera articulada las diferentes estructuras del narcotráfico, dos aspectos son necesarios: Primero, formular una política integral contra éste problema que permita la implementación de las distintas estrategias a través de una instancia permanente de coordinación institucional. En segundo lugar,

	fortalecer el papel de la Fuerza Pública y otras entidades del Estado, mediante esfuerzos articulados, para contrarrestar las actividades delictivas propias de cada uno de los eslabones del problema mundial de drogas
--	--

Elaboración propia 2013

1.3 Esquema Institucional de la Política de Drogas Ilícitas en Colombia

En Colombia existe un marco institucional definido de lucha contra las drogas que cubre todos los eslabones de la cadena⁸. La estructura de las instancias de participación encargadas de los lineamientos nacionales y territoriales en esta materia, de acuerdo con la ley 30 de 1986, se presentan a continuación⁹ (Ver figura 1):

Figura 1
Estructura Descentralización - Ley 30 de 1986



Elaboración propia 2013

Por otra parte, el esquema institucional de la lucha de drogas en Colombia comprende cinco componentes: 1. Reducción de la oferta de drogas ilícitas, 2. Gestión ambiental, 3. Desarrollo alternativo, 4. Reducción de la demanda de drogas ilícitas, 5. Fortalecimiento jurídico institucional y 6. Política internacional del programa mundial de drogas¹⁰.

A continuación se detallan cada uno de los componentes en mención:

- **Desarrollo Alternativo:** En el andamiaje institucional establecido en Colombia para dar atención al problema mundial de las drogas, la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial actúa como la entidad encargada de

⁸ Existen otros arreglos institucionales relacionados con la reducción del Consumo, pero de acuerdo a los alcances del presente documento, éste no se expondrá.

⁹ Para mayor información sobre el Consejo Nacional de Estupefacientes y los Consejos Seccionales, ver Anexo 1 del documento.

¹⁰ ROCHA, G. Ricardo. Las nuevas dimensiones del Narcotráfico en Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC-. Bogotá. 2011. p. 154

implementar programas de control, erradicación, sustitución y contención de cultivos ilícitos y procesos de desarrollo alternativo¹¹.

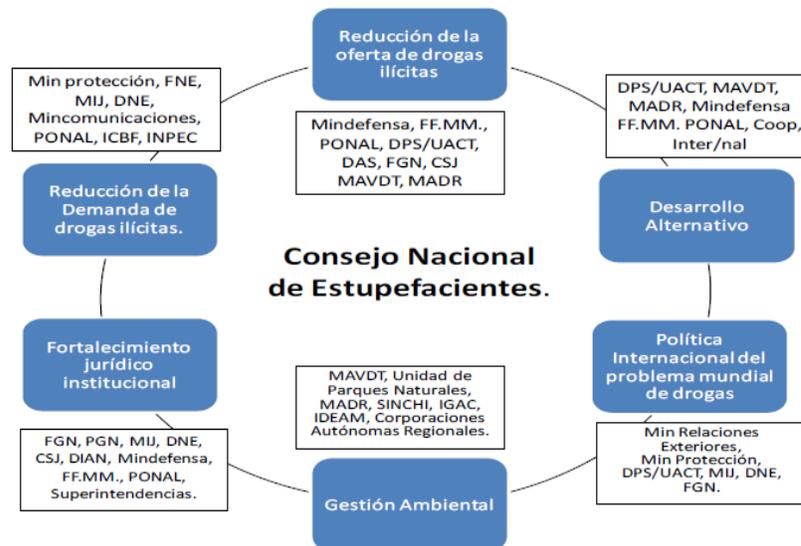
- **Reducción de la demanda de Drogas ilícitas:** En el país las acciones relacionadas con la reducción de la demanda de drogas está a cargo del Ministerio de Salud y de Ministerio de Justicia y del Derecho.
- **Fortalecimiento jurídico e institucional:** El componente de fortalecimiento institucional es liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Política de Lucha Contra las Drogas y Actividades Relacionadas, como cabeza rectora de la política contra las drogas¹².
- **Política internacional:** Colombia se ha vinculado a diferentes acuerdos, convenios y tratados de orden internacional, los cuales están relacionados con la lucha de drogas a nivel mundial. En el ámbito global por ser miembro de las Naciones Unidas, el país sigue los lineamientos de éste organismo, en el ámbito regional se encuentra la Organización de Estados Americanos – OEA-, La Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR-, en el ámbito subregional la Comunidad Andina de Naciones – CAN-. Con relación a la reducción del Consumo.
- **Gestión ambiental:** Para el componente de la gestión ambiental del control de los cultivos ilícitos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial verifica un Plan de Manejo Ambiental para la mitigación de impactos de la erradicación, como también para la protección y prevención ambiental de los ecosistemas a través del sistema de parques naturales y las corporaciones autónomas regionales¹³ (Ver figura 2).

¹¹ COLOMBIA. Dirección de Programas Contra Cultivos Ilícitos – DPCI- Nuevo Enfoque de los Programas contra Cultivos Ilícitos – PCI. Versión 1 de 2012. Bogotá. p. 6

¹² Op. Cit.

¹³ Ibid.

Figura 2
Institucionalidad Vigente de la Lucha contra las drogas en Colombia



Fuente: Conpes 3669 (Actualizado DPS/UACT)

2. PREGUNTAS CLAVES PARA LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES

2.1 ¿Qué es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de Drogas (PDRODI)?

En el marco de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "*Prosperidad para todos*", relacionados con la lucha contra las drogas ilícitas y la ilegalidad, se establece como prioridad la formulación de una Política Integral de Drogas, como herramienta primordial para la implementación de estrategias institucionales coordinadas frente a este flagelo. En este sentido, la descentralización de esta política en el territorio, es un objetivo fundamental del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Departamentales.

De acuerdo con lo anterior, los Planes Departamentales de Reducción de Oferta de Drogas se definen como el conjunto de lineamientos, estrategias e intervenciones del Departamento en materia de Oferta de Drogas Ilícitas. Contienen los resultados esperados producto de su implementación, así como la descripción de los productos y actividades a desarrollar para el cumplimiento de éstos. El Plan describe el presupuesto necesario para su ejecución y la relación de metas e indicadores para el seguimiento del mismo. Por otra parte, define las entidades responsables y la población objetivo hacia las cuales se dirigen las acciones públicas. En suma los PDRODI, son la principal herramienta del Departamento para alcanzar un territorio libre de drogas

2.2 ¿Con qué políticas deben estar alineados los PDRODI?

Como todo documento de política, el contenido de los Planes Departamentales de Drogas, debe estar alineado con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los Programas gubernamentales que estén orientados a la lucha contra las drogas en el país. En este mismo orden de ideas, los planes también deben orientarse de acuerdo a lo estipulado en los Planes Departamentales de Desarrollo y a los Planes Departamentales relacionados con Drogas que hayan sido formulados en el Departamento. Hacer esta revisión antes de la formulación de los planes, permitirá realizar documentos bien estructurados tanto en lo técnico como en lo operativo.

2.3 ¿Qué no es un Plan Departamental de Reducción de Oferta de drogas?

El Plan NO es un conjunto de necesidades departamentales aisladas relacionadas con temáticas de seguridad ciudadana o narcotráfico. **El Plan es** la respuesta a un ejercicio de planeación estratégica cuyas líneas de acción son coordinadas y complementarias.

El Plan NO es un listado de actividades y resultados inalcanzables debido a su dificultad de implementación y escasez de recursos. **El Plan es** la respuesta a una estrategia de acción ejecutable producto de un análisis previo de viabilidad de sus acciones.

El Plan NO es un procedimiento para cumplir con disposiciones legales. **El Plan es** un instrumento de planeación estratégica efectivo para la reducción de la oferta de drogas en el Departamento.

2.4 ¿A quién va dirigida esta guía?

La presente guía está dirigida principalmente a los actores relevantes en el territorio, que según la ley 30 de 1986, son los responsables de formular, implementar y hacer seguimiento a los Planes Departamentales de Drogas. Por otra parte, con el propósito de dar a conocer aspectos relacionados con la lucha de drogas a nivel territorial, también se destina a los tomadores de decisiones públicas en el ámbito territorial en lo relacionado con la problemática de drogas.

2.5 ¿Quiénes deben elaborar los Planes?

Una de las funciones de los Consejos Seccionales de Estupefacientes, consiste en formular para adopción por parte del Gobierno seccional, los planes y programas que deban ejecutarse a nivel regional en materia de lucha contra las drogas. En este sentido quiénes deben participar en la formulación de los PDRODI a nivel departamental son:

- El Gobernador o el Alcalde Mayor de Bogotá, quien lo presidirá
- El Secretario de Salud.
- El Secretario de Educación.
- El Procurador Regional.
- El Director Seccional del departamento Administrativo de Seguridad.
- El Comandante de la Policía Nacional del lugar.
- El Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- El Director Regional del Instituto Nacional de los Recursos Naturales renovables y del Ambiente INDERENA, hoy de la entidad que hace sus veces.
- El Jefe de La Oficina o Instituto Seccional de Medicina Legal Correspondiente.

2.6 ¿Cuál es la metodología para elaborar los Planes?

La metodología participativa incluye la realización de un taller de trabajo en el territorio, que sigue los siguientes pasos:

1. Presentación inicial: definición y caracterización de los Actores sociales involucrados

Se realiza un saludo de bienvenida a todos los asistentes al taller, indicando de manera general la metodología que se desarrollará durante las jornadas del evento. Se solicita que cada asistente se presente indicando su nombre, institución, cargo y expectativas frente al desarrollo del taller (Ver Matriz 1).

   Matriz 1. Caracterización de Actores Sociales 		
<i>¿Qué entidad representa?</i>	<i>¿Cuáles son las competencias de la entidad en el tema?</i>	<i>¿Cuáles son sus expectativas con relación al taller?</i>

Elaboración propia 2013

La identificación y caracterización de los actores, se realiza con el propósito de que los actores sociales tengan claridad sobre sus competencias institucionales, los programas y/o proyectos que la entidad realiza en el departamento sobre el tema de oferta de drogas, lo anterior para identificar la oferta institucional y las funciones que cada uno está desempeñando.

2. Contextualización

Una vez terminada la parte de presentación de los asistentes, se procede a contextualizar la problemática de Drogas Ilícitas. La contextualización contiene los siguientes elementos:

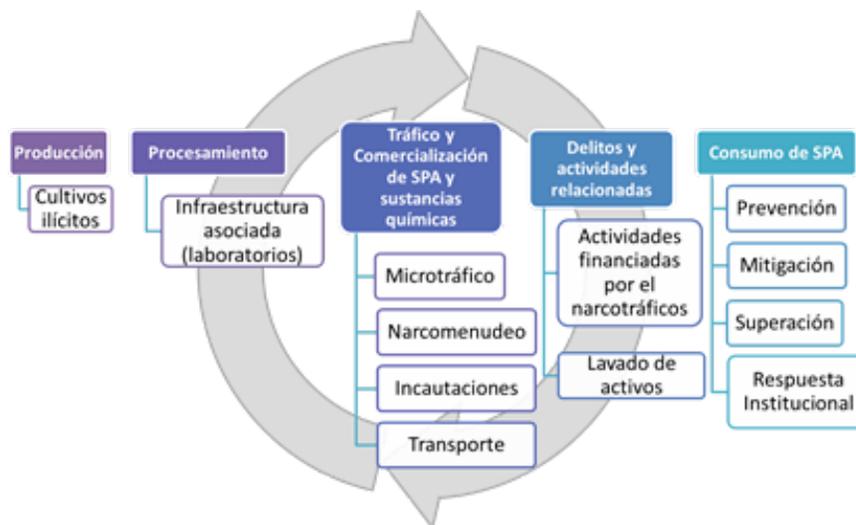
2.1 Contextualización Institucional: el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), presenta el entorno organizacional e institucional de los PDRODI. Este entorno incluye las principales funciones del Ministerio en materia de Drogas Ilícitas, insumos de política pública sobre la materia como el Plan Nacional de Desarrollo o los Planes Departamentales de Desarrollo; así como el rol que juegan ciertas instancias dentro de la problemática como el Consejo Nacional de Estupefacientes y los Consejos Seccionales de Estupefacientes. UNODC presenta el rol técnico de la Organización dentro de la formulación de los PDRODI así como las principales líneas y programas de trabajo en Colombia.

2.2 Contextualización Departamental: se presentan las principales cifras que se tengan sobre el fenómeno para el Departamento. En el caso de que existan Líneas de Base SIMCI, se hace un resumen de éstos documentos. En caso contrario, se presentará las caracterizaciones realizadas por los asesores UNODC del área PROJUS. Se hace especial énfasis en que estas cifras deben ser presentadas como un insumo más para el desarrollo del Taller y no como conclusiones finales sobre la problemática de Drogas del Departamento. De igual forma, se propone hacer la salvedad que las cifras están sujetas a su perfeccionamiento y que datos

contrarios sobre el fenómeno que se tengan en el Departamento, son un insumo para la discusión.

2.3 Marco Conceptual: hace referencia a la descripción y definición de los componentes básicos de la problemática de las Drogas Ilícitas. Se presenta un esquema (Figura 4) donde se caracteriza cada uno de los componentes del fenómeno con el objetivo de que en fases posteriores del taller, se agrupen las problemáticas identificadas en función del esquema propuesto. Se hace especial énfasis en que el esquema propuesto es un insumo y que es posible que no todos los componentes del fenómeno se vean reflejados en el Departamento. Se considera importante tener en cuenta el esquema para la discusión.

Figura 4.
La cadena de la Oferta de Drogas en Colombia



Fuente: UNODC 2013

3. Identificación, ponderación y selección de los problemas relacionados con la oferta de drogas

Posterior a la caracterización de los actores involucrados y a la contextualización, se procede a conformar grupos de trabajo, para identificar, definir y clasificar los problemas que el grupo formulador considera como relevantes dentro de la problemática de drogas en el Departamento. Una vez se realiza el ejercicio, se socializa el resultado y se hace la ponderación de los problemas seleccionados según su importancia y grado de control. Para el desarrollo de esta fase se requiere.

- Formación de grupos de trabajo buscando diversidad de instituciones en cada mesa.
- Descripción y explicación de la fase de formulación de problemas, con el fin de guiar previamente el trabajo en grupo.
- Indicar que luego del trabajo de identificación de problemas se procederá asociar éstos en función de los componentes descritos en la etapa anterior de contextualización.

3.1 Desarrollo del ejercicio¹⁴: para llevar a cabo este aspecto, tenga en cuenta los siguientes pasos:

1. A partir de una “*lluvia de problemas*” – lista larga sin orden específico-, las mesas de trabajo identifican los problemas del fenómeno de las drogas ilícitas en el Departamento¹⁵ (Ver Matriz 2).

		
¿Cuáles son las problemáticas más importantes del Departamento con relación al problema de Drogas?	Describe la problemática	Componente

Elaboración propia 2013

2. *Caracterización de los problemas enlistados:* una vez los problemas han sido identificados, el moderador procede a socializar los resultados a toda la plenaria. Los problemas identificados son asociados a los componentes descritos en el punto 2.3. De igual forma, conjuntamente con toda la plenaria, el moderador realiza un trabajo de edición y síntesis de los problemas propuestos, bajo los criterios de formulación de problemas. En caso que los problemas identificados no puedan ser asociados a alguna de los componentes propuestos en la etapa de contextualización, se sugiere revisar la formulación de los problemas con el fin de precisar su alcance y de esta manera asociarlo a alguno de éstos. Si la situación persiste una vez realizado el ejercicio, se sugiere incorporar un nuevo componente.
3. *Ponderación de los problemas:* desarrollados los pasos anteriores, se solicita al auditorio calificar los problemas por orden de importancia de 1 a 10. La calificación 1 significa que el problema no es relevante y la calificación 10 significa que el problema es muy relevante. La calificación es excluyente, es decir ningún problema por componente, tendrá la misma calificación.
4. *Priorización de los problemas:* se solicita al grupo calificar los problemas en términos de control, utilizando las calificaciones de 1, 5 y 10. Por Control se entiende la injerencia que tiene el Departamento para resolver desde sus capacidades y competencias el problema planteado.

¹⁴Debido a que la metodología se realiza con base en el enfoque de marco lógico, cuyas definiciones están establecidas, se recomienda exponer dichas definiciones a los asistentes antes de desarrollar los pasos que las contenga. Dichas definiciones deben también contener el tiempo verbal en el cual se debe redactar, las tipologías –cuando aplique- y un ejemplo.

¹⁵Se recomienda que para esta primera parte del ejercicio se utilicen fichas nemotécnicas.

La calificación **1** significa que el Departamento **no tiene** capacidades y competencias para resolver el problema, la calificación **5** significa que el departamento tiene **medianas** capacidades y competencias para resolver los problemas planteados y la calificación **10** indica que el Departamento tiene **altas** capacidades y competencias para aportar en la solución del problema planteado.

Una vez realizadas las dos calificaciones (control e importancia) se proceden a realizar un promedio aritmético de los resultados finales obtenidos por cada problema en estos dos criterios y se asigna una calificación final a cada uno por componente.

El resultado final de este ejercicio mostrará cada problema planteado con una calificación, lo cual le dará prelación en materia de ejecución a las acciones propuestas para abordar su solución, es decir, los problemas serán enumerados de 1 a 5 según el caso, y a partir de este posicionamiento se ejecutaría el plan de acción. En el caso que dos problemas por componente compartan la más alta calificación se sugiere redactar un nuevo problema que incluya las variables de cada uno o en su defecto definir conjuntamente con la plenaria cuál de los dos problemas tendrá mayor relevancia (Ver Matriz 3).

				
Matriz 3.				
Ponderación de Problemáticas				
Id	Problemas	Importancia	Control	Promedio
1				
2				
3				

Elaboración propia 2013

- 3. Identificación de objetivos del PDRODI y Desarrollo de la Matriz de Plan de Acción:** una vez cada grupo presenta los problemas identificados, en sesión plenaria los asistentes proceden a identificar los objetivos del Plan Departamental de Drogas. La formulación de los objetivos se realiza a partir de la definición de los problemas en sentido positivo. Posteriormente el equipo consultor junto con los participantes, definen la finalidad, el propósito, los componentes y los resultados esperados para los objetivos. En este sentido se entiende que de acuerdo con la metodología implementada, existe una lógica que permite comprender desde el nivel más complejo al sencillo, la forma como se estructura el Plan.

En resumen:

1. Aquellos problemas por componente que obtuvieron la más alta calificación, se convertirán en los objetivos del PDRODI. Los problemas deberán ser redactados en forma positiva y utilizar verbos en infinitivo en su descripción.
2. Una vez han sido redactados los objetivos se procede al diligenciamiento del Plan de Acción.

4. Diligenciamientos de matrices: a partir de la realización de los pasos anteriores, los grupos establecidos procederán a diligenciar las matrices del plan de acción PDRODI. Las matrices se realizan por objetivo estratégico y en mesas de trabajo de acuerdo a la experticia y conocimiento de los asistentes de los temas que se trabajen. Contiene las siguientes columnas (Ver Matriz 4):

- **Resultado esperado:** los resultados esperados es todo aquello que se desea alcanzar a partir del logro de los OE. Se debe formular de la siguiente forma: Se habrá + fortalecido, se habrá + logrado, se habrá + reducido etc. Aquellos problemas que no fueron formulados como objetivos estratégicos del PDRODI pueden ser formulados como Resultados Esperados del Componente al que pertenecen. Es posible que el grupo de trabajo establezca más resultados esperados si así lo considera.
- **Actividad:** las actividades es todo aquello que se debe hacer para que el RE se cumpla. Se deben formular de la siguiente forma: construir, hacer, implementar. Cada actividad debe tener 1 gerente, 1 estrategia clara, 1 grupo población específico, y 1 indicador. En algunos Planes esto quedó muy disperso, ej. Una actividad tenía 5 gerentes, 2 o 3 estrategias.
- **Gerente de Meta:** se escribe el cargo del responsable de la realización de la actividad. En la misma columna se escriben las entidades que coadyuvan en la ejecución de la actividad
- **Estrategia de implementación:** describe los pasos necesarios para llevar a cabo la actividades planteadas.
- **Población Objetivo y Lugar de Intervención:** identifica la población objetivo de la actividad indicando género y / o grupo atareo así como los municipios donde se va a llevar a cabo la intervención de la actividad-.
- **Indicador:** es un instrumento de medición que permite observar el cambio de una variable con respecto a otra. Todo indicador debe tener: Sujeto + Verbo participio en pasado. Ejemplo: nuevos cupos en educación + generados, Rutas de SPA + desmanteladas, Puestos de control + implementados, Centros de rehabilitación + construidos + en el municipio. En la misma columna donde se escribe el indicador se escribe la fórmula de cálculo del mismo. Se sugiere utilizar indicadores en porcentaje que expresen la meta en el denominador Ejemplo: Nombre del indicador: Porcentaje de capacitaciones en prevención del consumo realizadas. Fórmula de cálculo: Capacitaciones realizadas/ Capacitaciones Programadas (En este caso las capacitaciones son la meta del indicador). Esta sesión se desarrolla en similar dinámica que la anterior, en mesas de trabajo conformadas por los integrantes del Grupo Formador y posterior discusión en plenaria, moderada por el Equipo Consultor.
- **Fecha de inicio y fecha de finalización:** indica la fecha en que inicia y termina la actividad.

   Matriz 4. Estructura del Plan  UNODC <small>Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito</small>						
Objetivo estratégico:						
<i>Resultados Esperados</i>	<i>Actividades</i>	<i>Gerente de Meta</i>	<i>Estrategia de implementación</i>	<i>Población Objetivo y lugar de intervención</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fecha de inicio fecha de finalización</i>

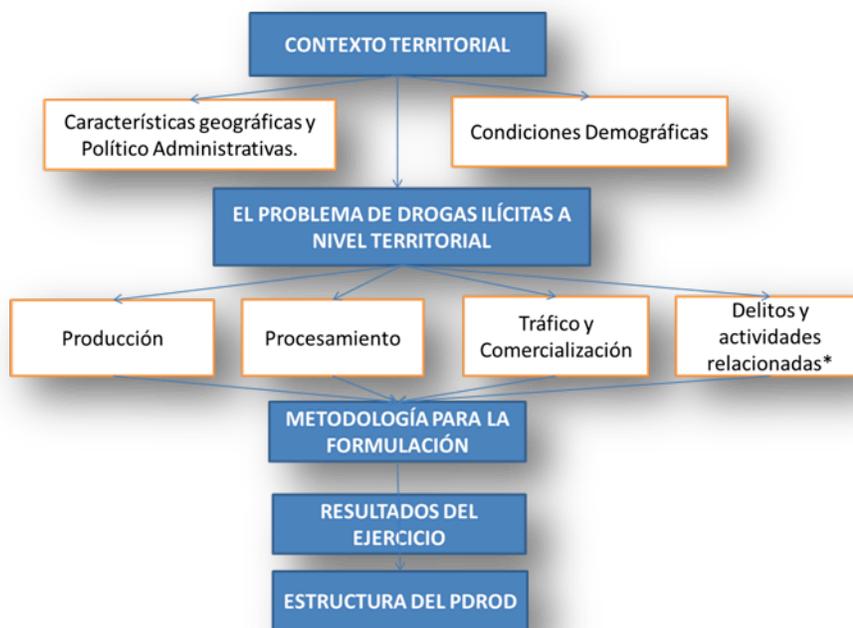
Elaboración propia 2013

- 5. Elaboración del documento:** Una vez se desarrollan los talleres y se obtienen los insumos necesarios, se estructura el documento del Plan, el cual debe ser presentado de forma general en el Consejo Seccional de Estupefacientes para su socialización y ajuste. Posteriormente se realiza en oficina un trabajo más detallado con el propósito de revisar y ajustar el documento final producto del ejercicio.

2.7 ¿Cuál es el contenido de un PDRODI?

De acuerdo con el propósito y los alcances que debe tener un Plan de Reducción de Oferta de Drogas a nivel departamental, se propone el siguiente contenido para cada uno de los Planes que se elaboren (Ver figura 4).

Figura 4
Contenido de los PDRODI



Elaboración propia UNODC 2013

A continuación se describe el contenido que se sugiere debe tener el documento del Plan:

Introducción

La introducción debe hacer énfasis que el plan es un ejercicio que parte de lineamientos de política estipulados en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Planes Departamentales, el cual es liderado por el Departamento con el apoyo del ministerio de Justicia y UNODC. Debe especificar la duración del plan, el objetivo del mismo y el compromiso que a éste se le hará seguimiento. Además debe incluir el monto presupuestal asignado, el alcance del documento, especificar los componentes de análisis incluidos: Producción, Procesamiento, Comercialización, delitos relacionados y Consumo, haciendo claridad que estos cuatro elementos se tendrán en cuenta si se cumplen dos aspectos: i) Particularidades del Departamento y ii) Datos disponibles para hacer el análisis. El párrafo final de la introducción incluye una descripción del contenido del documento.

- **Contexto territorial**

En este apartado se hace referencia a la posición geográfica del departamento - región del país-, así como los límites departamentales. Dentro de las características políticas - administrativas se incluye el número de municipios y distritos especiales si los tiene. Se sugiere incluir un mapa del Departamento el cual se encuentra en la página del IGAC.

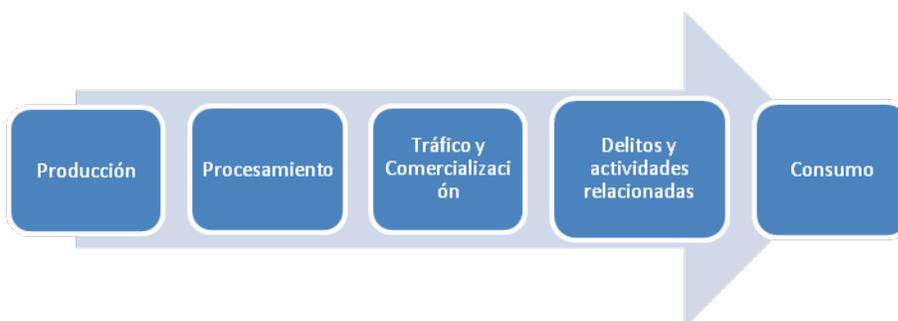
En este apartado se debe incluir toda la información disponible en lo relacionado con las condiciones demográficas –características poblacionales-, la cual incluye la población existente y la proyectada a 2020 – según disponibilidad-, su distribución porcentual en cuanto a género y distribución rural y urbana. Es importante hacer énfasis cuando el departamento lo amerite, en la distribución del tipo de comunidades étnicas existentes. La información anterior se encuentra en la página del DANE.

Dentro de las características socio-económicas se incluye: pobreza por ingresos, extrema y/o monetaria, desigualdad (GINI), NBI e IDH. La parte económica incluiría el PIB departamental.

- **El problema oferta de drogas ilícitas a nivel nacional y territorial**

En este apartado se realiza una breve descripción acerca de la situación nacional con relación a la oferta de Drogas en términos generales. Una vez se realiza un breve acercamiento a la situación nacional de oferta de drogas, se procede a enfocarse en la forma como se manifiesta el fenómeno en el Departamento. Se tienen en cuenta los componentes de la cadena de oferta de drogas (Figura 5):

Figura 5
Los eslabones de la Cadena de Drogas



Componente de producción

Incluye gráficas y descripción del número de Ha. según tipo de cultivos ilícitos que existen en el Departamento, en comparación con el total nacional y evolución 2006-2012. De igual forma incluye mapa y descripción de la ubicación de los cultivos ilícitos en el departamento. Para esta información revisar el informe SIMCI.

Una vez identificado el problema para el componente, se hace una descripción -serie de tiempo dependiendo de los datos existentes- de la respuesta del Estado frente al tema de cultivos que incluye: las políticas de *Desarrollo Alternativo* -Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial del Estado Colombiano- y el *Programa de Aspersión*. Para esta información revisar el informe SIMCI.

Para el programa de aspersión se incluye gráfica que contiene serie histórica que compara hectáreas existentes, hectáreas asperjadas y las hectáreas erradicadas manualmente a través de los Grupos Móviles de Erradicación. Para estos datos revisar el informe SIMCI, p. 84.

Componente de procesamiento

Incluye información correspondiente a la infraestructura asociada al procesamiento de drogas ilícitas – desmantelamiento de laboratorios- así como a las incautaciones realizadas por las autoridades policiales. -Incluir serie histórica en tabla con base en informes SIMCI anteriores-.

Componente de tráfico y comercialización

Contiene la descripción de actividades ilícitas relacionadas con el *tráfico y comercialización* de estupefacientes entre éstas se incluyen:

- Fabricación y comercialización de sustancias nocivas para la salud
- Troco, fabricación o porte de estupefacientes
- Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles
- Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos
- Porte de sustancias

Esta información se encuentra en las revistas e informes de la Policía Nacional.

Componente de delitos relacionados que son financiados por la problemática de las drogas ilícitas

Se describen los delitos y actividades financiadas a través del negocio de las drogas ilícitas entre ellas se destacan:

Aquellas relacionadas con la financiación de bandas delincuenciales y Grupos armados al Margen de la Ley	Actos de terrorismo
	Asaltos a poblaciones
	Ataques a aeronaves
	Ataques a instalaciones de la fuerza pública
	Contacto Armado
	Emboscada
	Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes
	Retenes ilegales
Aquellas relacionadas con el lavado de activos	Delitos relacionados

• Conclusión

Con la información analizada se presenta una breve discusión en la que se enfatizan en los principales puntos que la problemática del plan debería abordar.

• Metodología para la formulación

En este apartado tenga en cuenta la metodología que se propone en la presente guía para la formulación de los Planes (Ver Numeral 2.6).

• Resultados del ejercicio de formulación

A continuación se describen los resultados del ejercicio anterior.

- ✓ Identificación y caracterización de los actores involucrados
- ✓ Identificación de los problemas relacionados con la oferta de SPA en el Departamento

- **Líneas estratégicas del plan departamental de reducción de la oferta de drogas del departamento**
- **Propósitos y objetivos estratégicos**

Se incluye el esquema que contiene: finalidad, propósito, componentes, objetivos estratégicos y Resultados esperados.

- **Desarrollo del Plan: diligenciamiento de matrices**

De acuerdo a los objetivos estratégicos con los cuales cuenta finalmente el Plan, se incluye matriz 4. Estructura del Plan.

- **Presupuesto ajustado¹⁶**

En el apartado Presupuestal, se debe incluir el presupuesto del Plan. En la Matriz 5. Se presenta el formato presupuestal para financiar el Plan departamental de reducción de la Oferta de Drogas ilícitas (Ver anexo 2. Instructivo Presupuestal).

¹⁶La elaboración de la matriz presupuestal se realiza en una etapa posterior al taller de formulación. El propósito es que se realice una fase de acompañamiento con el MJD y UNODC, en la cual se trabaje el presupuesto (Fase III). Para mayor información acerca de cómo diligenciar la Matriz Presupuestal, vea Anexo 2. Instructivo.

Matriz 5. FORMATO PRESUPUESTAL PARA FINANCIAR EL PLAN DEPARTAMENTAL DE REDUCCION DE LA OFERTA DE DROGAS ILCITAS

PERIODO: Vigencias 2014 - 2015										
OBJETIVO ESTRATEGICO	Actividad	Indicador	Meta	Entidades que aportan Presupuesto, especie o el componente técnico / Gerente de Meta	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO Valor en Millones de Pesos	GASTOS DE INVERSIÓN		COOPERACIÓN INTERNACIONAL		PRESUPUESTO TOTAL
						Programa, Subprograma, Proyecto	Total Recursos Inversión Valor en Millones de Pesos	Fuente de los recursos (país, agencia)	Total recursos Coop. Inter/nal Valor en Millones de Pesos	
1.					\$		\$		\$	\$
2.					\$		\$		\$	\$
3.					\$		\$		\$	\$

- **Anexos**

Los siguientes son los anexos que se propone incluir para complementar el Plan Departamental de reducción de la oferta de drogas ilícitas.

ANEXO 1:

Tabla 1: Grupo formulador

Tabla 2: Grupo consultor

Tabla 3: Comité técnico de vigilancia del Plan

ANEXO 2:

Tabla: Actores departamentales involucrados

ANEXO 3:

Tabla: Listado de Problemas

ANEXO 4:

Enfoque de Marco Lógico ajustado

Gráfica 1: Cuadrantes e interpretación ponderación de los problemas

ANEXO 5:

Ponderación y variables de importancia y control

Tabla 1: Asignación de Valores a Problemas - Variables Importancia y Control

ANEXOS

Anexo 1.

Normatividad ley 30 de 1986. Consejo Nacional de Estupefacientes y Consejos Seccionales de Estupefacientes.

Organismo	Integrantes	Funciones	Alcance
Consejo Nacional de Estupefacientes	<ul style="list-style-type: none"> a. El Ministro o el Viceministro de Justicia, quien lo presidirá. b. El Ministro o el Viceministro de Salud. c. El Ministro o Viceministro de Educación Nacional. d. El Ministro o Viceministro de Agricultura. e. El Procurador General de la Nación o el Procurador Delegado para la Policía Judicial. f. El jefe del Departamento Administrativo de Seguridad o el jefe de la División de Policía Judicial del mismo. g. El Director General de la Policía Nacional o el Director de Policía Judicial e Investigación (DIJIN). h. El Director de General de Aduanas o su delegado. i. El jefe del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil o su delegado¹⁷. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, las políticas y los planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia. Igualmente el Consejo propondrá medidas para el control del uso ilícito de tales drogas. b. Conforme al ordinal anterior, señalar a los distintos organismos oficiales las campañas y acciones específicas que cada uno de ellos deba adelantar. c. Dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de éste. d. Supervisar la actividad de las entidades estatales y privadas que se ocupan de la prevención e investigación científica y de Policía Judicial, control y rehabilitación en materia de drogas que producen dependencia. e. Mantener contactos con gobiernos extranjeros y entidades internacionales en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos, con el fin de coordinar la acción del gobierno colombiano 	Nacional

¹⁷ Podrán integrarse a los Consejos Seccionales los demás miembros que considere pertinentes el Consejo Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las características de cada región.

		<p>con la de otros Estados, y de obtener la asistencia que fuera del caso.</p> <p>f. Disponer, de acuerdo con los indicios graves, que posea, proveniente de los organismos de inteligencia, sobre actividades de personas, aeronaves, embarcaciones, vehículos terrestres y uso de aeródromos o pistas, puertos, muelles o terminales marítimos, fluviales o terrestres, vinculados al tráfico de estupefacientes, la suspensión de las licencias para personal aeronáutico, marítimo, fluvial y terrestre, certificados y permisos de operación. Para tal efecto, impartirá a las autoridades correspondientes las instrucciones a que haya lugar.</p> <p>g. Disponer la destrucción de cultivos de marihuana, coca, y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país.</p>	
Consejo Seccional de Estupefacientes	<p>a. El Gobernador, Intendente, Comisario o Alcalde Mayor de Bogotá, quien lo presidirá.</p> <p>b. El Secretario de Salud.</p> <p>c. El Secretario de Educación,</p> <p>d. El Procurador Regional.</p> <p>e. El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad.</p> <p>f. El Comandante de la Policía Nacional del lugar.</p> <p>g. El Director Regional del Instituto</p>	<p>a. Velar porque a nivel seccional se cumplan las políticas, planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes.</p> <p>b. Formular para su adopción por el Gobierno Seccional, los planes y programas que deban ejecutarse a nivel regional, de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.</p> <p>c. Señalar a los distintos organismos locales las campañas y acciones que cada uno de ellos debe adelantar.</p>	Departamental

	<p>Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>h. El Director Regional del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del ambiente, Inderena.</p> <p>i. El jefe de la Oficina o Instituto Seccional de Medicina Legal correspondiente¹⁸.</p>	<p>d. Dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno Seccional la expedición de las que fueren competencia de éste.</p> <p>e. Mantener contactos con los demás Consejos Seccionales de Estupefacientes para lograr una actividad coordinada.</p> <p>f. Rendir al Consejo Nacional de Estupefacientes informes mensuales y anuales de las labores adelantadas en la respectiva región.</p>	
--	---	---	--

¹⁸Podrán integrarse a los Consejos Seccionales los demás miembros que considere pertinentes el Consejo Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las características de cada región.

**Anexo 2. INSTRUCTIVO PRESUPUESTAL
FORMATO PRESUPUESTAL PARA FINANCIAR EL PLAN DEPARTAMENTAL DE
REDUCCION DE LA OFERTA DE DROGAS ILICITAS**

- Actividad: Representan la batería de productos y servicios por medio de los cuáles se espera alcanzar los resultados que permitirán cumplir con los objetivos establecidos en cada uno de los Planes Departamentales de Drogas.
- Indicador: Un indicador es un **instrumento de medición** que permite **observar el cambio** de una **variable** con respecto a otra.
- Meta: Por meta de un indicador se entiende "la cantidad" programada o valor objetivo que se desea obtener del indicador formulado en un periodo específico de tiempo.
- Entidades que aportan Presupuesto, especie o el componente técnico / Gerente de Meta: Nombrar las Entidades que están involucradas en la ejecución de la actividad/Nombrar el responsable o líder encargado de que la meta se cumpla.
- Gastos de funcionamiento: Dirigidos a atender las necesidades de las entidades para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la Ley. Se incluyen dentro de gastos: Gastos de Personal, Gastos Generales y Transferencias.
- Gastos de Inversión: Erogaciones que permiten incrementar la capacidad de producción y la productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social.
- Recursos de cooperación Internacional: Los recursos son otorgados con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, por parte de las naciones desarrolladas, lo cual se denomina cooperación bilateral; por medio de organismos multilaterales, llamada cooperación multilateral; o por los entes descentralizados, conocida como cooperación descentralizada.
- Presupuesto Total: Es la suma de los Gastos de funcionamiento+ Gastos de Inversión+ Recursos de cooperación Internacional.